

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

27 februari 2019

WETSONTWERP

**betreffende de terugtrekking van
het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie**

AMENDEMENTEN

ingediend in de commissie voor de Financiën
en de Begroting

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 65.411/003 VAN 18 FEBRUARI 2019**

Zie:

Doc 54 **3554/ (2018/2019):**
001: Wetsontwerp.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

27 février 2019

PROJET DE LOI

**relatif au retrait du Royaume-Uni
de l'Union européenne**

AMENDEMENTS

déposés en commission des Finances
et du Budget

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 65.411/003 DU 18 FÉVRIER 2019**

Voir:

Doc 54 **3554/ (2018/2019):**
001: Projet de loi.

10491

Nr. 1 VAN DE HEER **VAN BIESEN c.s.**

Art. 25

Na artikel 25, een Titel 9 invoegen, luidende:

“Titel 9 – Fiscaliteit”.

Luk VAN BIESEN (Open Vld)
Eric VAN ROMPUY (CD&V)
Benoît PIEDBOEUF (MR)

N° 1 DE M. **VAN BIESEN ET CONSORTS**

Art. 25

Après l'article 25, insérer un titre 9, rédigé comme suit:

“Titre 9 – Fiscalité”.

Nr. 2 VAN DE HEER **VAN BIESEN c.s.**Art. 26 (*nieuw*)**In Titel 9, een artikel 26 invoegen, luidende:**

“Art. 26. Artikel 1 van de algemene wet inzake douane en accijnzen, gecoördineerd op 18 juli 1977, wordt aangevuld met een bepaling onder 13°, luidende:

“13° douanespoorwegstation: het spoorwegstation waar treinen met bestemming naar of komende van een plaats gelegen buiten het douanegebied van de Europese Unie stoppen”.”

Luk VAN BIESEN (Open Vld)
Eric VAN ROMPUY (CD&V)
Benoît PIEDBOEUF (MR)

N° 2 DE M. **VAN BIESEN ET CONSORTS**Art. 26 (*nouveau*)**Insérer dans le Titre 9 un article 26, rédigé comme suit:**

“Art. 26. L'article 1^{er} de la loi générale sur les douanes et accises, coordonnée le 18 juillet 1977, est complété par un 13°, rédigé comme suit, est inséré:

“13° gare ferroviaire douanière: la gare ferroviaire où s'arrêtent des trains à destination ou en provenance d'un lieu situé hors du territoire douanier de l'Union européenne”.”

Nr. 3 VAN DE HEER **VAN BIESEN c.s.**

Art. 27 (nieuw)

In Titel 9, een artikel 27 invoegen, luidende:

“Art. 27. Artikel 167, van dezelfde wet, wordt aangevuld met een punt 3°, luidende:

“3° het grondgebied van de douanespoorwegstations evenals een zone buiten dat grondgebied over een breedte van 250 m vanaf de grens van dat grondgebied.””

Luk VAN BIESEN (Open Vld)
Eric VAN ROMPUY (CD&V)
Benoît PIEDBOEUF (MR)

N° 3 DE M. **VAN BIESEN ET CONSORTS**

Art. 27 (nouveau)

Insérer dans le Titre 9 un article 27, rédigé comme suit:

“Art. 27. L'article 167 de la même loi, est complété par un point 3°, rédigé comme suit:

“3° le territoire des gares ferroviaires douanières ainsi qu'une zone en dehors de ce territoire sur une largeur de 250 m à partir des limites de ce territoire.””

Nr. 4 VAN DE HEER **VAN BIESEN c.s.**Art. 28 (*nieuw*)**In Titel 9, een artikel 28 invoegen, luidende:**

“Art. 28. Artikel 180, van dezelfde wet, wordt aangevuld met leden 2 en 3, luidende:

“De tolkring vermeld in artikel 167, 2°, wordt uitgebreid naar een breedte van 10 km vanaf de grens van het grondgebied van de douanezee- en luchthavens voor natuurlijke en rechtspersonen die houder zijn van een vergunning voor de uitbreiding van de uren waarbinnen de controles door de ambtenaren kunnen plaatsvinden in hun magazijnen en opslagplaatsen van goederen die in deze uitgebreide tolkring gevestigd zijn.

De Koning bepaalt de voorwaarden van deze vergunning.”.”

Luk VAN BIESEN (Open Vld)
Eric VAN ROMPUY (CD&V)
Benoît PIEDBOEUF (MR)

N° 4 DE M. **VAN BIESEN ET CONSORTS**Art. 28 (*nouveau*)**Insérer dans le Titre 9 un article 28, rédigé comme suit:**

“Art. 28. L'article 180 de la même loi est complété par les alinéas 2 et 3, rédigés comme suit:

“Le rayon des douanes mentionné dans l'article 167, 2°, est élargi à un rayon de 10 km à partir de la frontière du territoire des ports maritimes douaniers et des aéroports douaniers pour les personnes physiques et morales qui sont détentrices d'une autorisation d'élargissement des heures de contrôle par les fonctionnaires dans les magasins et dépôts de marchandises qui sont situés dans ce rayon élargi des douanes.

Le Roi détermine les conditions de cette autorisation.”.”

Nr. 5 VAN DE HEER **VAN BIESEN c.s.**Art. 29 (*nieuw*)**In Titel 9, een artikel 29 invoegen, luidende:**

“Art. 29. In dezelfde wet wordt een artikel 261/3 ingevoegd, luidende:

“Art. 261/3. Indien bij de vaststelling van een onregelmatigheid lastens een geautoriseerde marktdeelnemer, hij ten genoegen van de administratie aantoonst dat deze onregelmatigheid werd begaan ter goeder trouw en hij alsnog voldoet aan zijn verplichtingen met betrekking tot deze inbreuk, zal door de ambtenaar aangeduid door de Koning, met minstens de graad van Adviseur-Generaal, vrijstelling van bestraffing worden verleend aan deze persoon.

Met inbreuken te goeder trouw wordt bedoeld de inbreuken zonder het oogmerk de belasting te ontduiken of verbods-, controle- en/of beperkingsmaatregelen te omzeilen of dit mogelijk te maken.”

Luk VAN BIESEN (Open Vld)
Eric VAN ROMPUY (CD&V)
Benoît PIEDBOEUF (MR)

N° 5 DE M. **VAN BIESEN ET CONSORTS**Art. 29 (*nouveau*)**Insérer dans le Titre 9 un article 29, rédigé comme suit:**

“Art. 29. Dans la même loi, il est inséré un article 261/3 rédigé comme suit:

“Art. 261/3. Si, à l’occasion de la constatation d’une irrégularité à charge d’un opérateur économique agréé, ce dernier démontre à la satisfaction de l’administration que cette irrégularité a été commise de bonne foi et qu’il remplit ses obligations liées à cette irrégularité, dispense de la sanction sera accordée à cette personne par le fonctionnaire désigné par le Roi possédant au moins le grade de conseiller général.

On entend par infractions commises de bonne foi, celles commises sans intention d’éluder la taxe ou d’éviter les mesures de prohibition, de contrôle et/ou de restriction ou de permettre de l’éluder.”

Nr. 6 VAN DE HEER **VAN BIESEN c.s.**Art. 30 (*nieuw*)**In Titel 9, een artikel 30 invoegen, luidende:**

“Art. 30. Artikel 261/3 van de algemene wet inzake douane en accijnzen, gecoördineerd op 18 juli 1977, treedt buiten werking 2 jaar na de inwerkingtreding ervan.”

VERANTWOORDING

Algemene bespreking

Uitbreiding van de tolkring

De voorziene uittreding van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie, in maart 2019, heeft tot gevolg dat de tolkring moet worden aangepast aan de nieuwe geografische context die tot stand komt door deze nieuwe landgrens voor de stopplaatsen, vertrek- en eindstations van deze spoorwegverbindingen via het kanaal.

In dit kader wordt ook het begrip “douanespoorwegstation” en de desbetreffende specifieke tolkring in de AWDA ingevoerd omdat dit begrip niet wordt teruggevonden in de nationale en Europese wetgeving.

Douanezeehavens en -luchthavens moeten mee evolueren met de veranderde economische realiteit dat de rechtstreekse toeleverings- en verwerkingslocaties voor vrachtvervoer zich niet meer altijd in de zeehavens of luchthavens zelf bevinden maar in een grotere zone daarbuiten. Het is van groot belang dat het werk van dergelijke ondernemingen in deze zone wordt vergemakkelijkt door hen meer flexibiliteit te kunnen bieden inzake werkingstijden, waardoor de werking van de logistieke keten kan worden versneld en door het verminderen van de administratieve last onder een continu gegarandeerd douanetoezicht met dezelfde controlebevoegdheden zoals in de huidige tolkring.

Deze aanpassing van de tolkring zal er dus toe bijdragen om de belangen van de economische operatoren in ons land te maximaliseren zonder het douanetoezicht te verstoren.

N° 6 DE M. **VAN BIESEN ET CONSORTS**Art. 31 (*nouveau*)**Insérer dans le Titre 9 un article 30, rédigé comme suit:**

“Art. 30. Article 261/3 de la loi générale sur les douanes et accises, coordonnée le 18 juillet 1977, cesse d’être en vigueur 2 ans après l’entrée en vigueur.”

JUSTIFICATION

Discussion générale

Élargissement du rayon des douanes

La sortie programmée du Royaume-Uni de l'Union européenne en mars 2019 a pour conséquence que le rayon des douanes doit être adapté au nouveau contexte géographique créé par cette nouvelle frontière terrestre aux arrêts, gares de départ et terminus des liaisons ferroviaires transmanche.

Dans ce cadre, la notion de “gare ferroviaire douanière” et de son rayon des douanes spécifique est introduite dans la LGDA, car cette notion est absente de la législation européenne et nationale.

Les ports maritimes douaniers et aéroports douaniers doivent aussi évoluer avec les changements intervenus dans l'économie réelle qui font que les lieux d'approvisionnement et de retraitement pour le transport des marchandises ne se trouvent plus toujours au sein des ports ou des aéroports eux-mêmes mais dans une zone en dehors de ceux-ci et beaucoup plus large. C'est essentiellement dans l'intérêt de ces entreprises que leur travail dans ces zones soit facilité en leur offrant plus de flexibilité en matière d'heures de travail, ce qui va accélérer la chaîne logistique et alléger la charge administrative par une surveillance douanière continue et garantie avec les mêmes pouvoirs de contrôle que dans l'actuel rayon des douanes.

Cette adaptation du rayon des douanes contribuera à maximiser les intérêts des opérateurs économiques dans notre pays sans perturber la surveillance douanière.

Om de bijkomende controles buiten de gewone werktijden toe te laten maar toch te beperken tot de economische operatoren waarvoor dit echt noodzakelijk is wordt deze uitbereiding afhankelijk gesteld van een vergunning waarvan de koning de voorwaarden zal bepalen.

De deugdelijkheid en wenselijkheid van deze nieuwe mogelijkheid zal twee jaar na de inwerkingtreding ervan worden geëvalueerd.

Tijdelijke invoering begrip ter goeder trouw

In het Uniedouanewetboek (verordening 952/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie) is de missie voor de Europese douanediens opgenomen. Daarin wordt onder meer vermeld dat de douaneautoriteiten maatregelen vaststellen die met name strekken tot het handhaven van een billijk evenwicht tussen de douanecontroles en de facilitering van de legale handel (art. 3, d),

Een belangrijk instrument om de handel te faciliteren is het verlenen van een machtiging Aangenomen Economische Operator (AEO).

Marktdeelnemers die dergelijk statuut bezitten hebben aangetoond dat zij voldoen aan de criteria bepaald in artikel 39 van het Uniedouanewetboek (verordening nr. 952/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie). Deze marktdeelnemers hebben aangetoond:

- geen ernstige of herhaalde inbreuken op douane – en belastingwetten te hebben begaan;
- de goederenstroom zo onder controle te hebben dat passende douanecontroles mogelijk zijn;
- financieel solvabel te zijn;
- voldoende vakbekwaamheid te hebben;
- passende maatregelen te handhaven om de veiligheid van de internationale toeleveringsketen te waarborgen;

De Europese wetgever onderscheidt dus de geautoriseerde marktdeelnemer van de andere marktdeelnemers. Geen enkele marktdeelnemer wordt echter uitgesloten van de mogelijkheid om het statuut AEO te bekomen.

Afin d'autoriser les contrôles supplémentaires en dehors des heures habituelles mais de quand même les limiter aux opérateurs économiques pour lesquels c'est vraiment nécessaire, cette extension est soumise à une autorisation dont le Roi déterminera les conditions.

Le bien-fondé et l'opportunité de cette nouvelle possibilité seront évalués deux ans après l'entrée en vigueur.

Insertion de la notion de bonne foi de manière temporaire

La mission des services douaniers européens est reprise dans le code des douanes de l'Union (Règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union). Il y est mentionné, entre autres, que les autorités douanières instaurent des mesures visant, en particulier, à maintenir un équilibre adéquat entre les contrôles douaniers et la facilitation du commerce légitime (art. 3, d).

L'octroi d'une autorisation Opérateur Économique Agréé (OEA) constitue un instrument important de facilitation du commerce.

Les opérateurs qui possèdent un tel statut ont prouvé qu'ils satisfaisaient aux critères prévus à l'art. 39 du Code des Douanes de l'Union (règlement UE n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union). Ces opérateurs ont apporté la preuve:

- qu'ils n'avaient pas commis d'infractions graves ou répétées aux lois douanières et fiscales;
- qu'ils avaient ainsi un contrôle sur le flux des marchandises permettant des contrôles douaniers adéquats;
- de leur solvabilité financière;
- de leurs compétences professionnelles suffisantes;
- qu'ils maintenaient des mesures appropriées afin de garantir la sécurité de la chaîne d'approvisionnement internationale.

Le législateur européen établit une distinction entre l'opérateur économique agréé et les autres opérateurs. Aucun opérateur n'est toutefois exclu de la possibilité d'obtenir le statut d'OEA.

De snelheid en complexiteit van de huidige internationale goederenhandel in samenloop met de verwachte stijging van het aantal douaneformaliteiten als gevolg van *brex*it, maakt het deze operatoren evenwel bijna onmogelijk om, zeker in de komende periode, foutloos de douane- of accijnsformaliteiten te vervullen.

De *brex*it zal een niet te voorziene en zware impact hebben op de internationale handelsstromen die via België als naaste buurland van het VK de EU zullen binnenkomen of verlaten. Zo is het reëel dat België als draaischijf zal fungeren voor het vervullen van douaneformaliteiten in de EU van goederen die het Verenigd Koninkrijk als finale bestemming hebben.

De algemene wet inzake douane en accijnzen laat echter niet toe een inbreuk op de douane- en accijnswetgeving onbestraft te laten. Elke inbreuk dient strafrechtelijk te worden bestraft, zelfs al is de overtreder ter goede trouw, hetgeen betekent dat hij geen intentie had om de belastingen te ontduiken of verbods-, controle- of en beperkingsmaatregelen te omzeilen of dit mogelijk te maken.

Voor bedrijven die geheel voldoen aan de voorwaarden van het statuut AEO is het daarom nodig een wettelijk kader te maken dat toelaat om een inbreuk op basis van goede trouw onbestraft te laten.

Daar de impact van *brex*it op de operatoren niet zal beperkt blijven op de goederenleveringen met het Verenigd Koninkrijk, kan dit wettelijk kader gebruikt worden voor elke inbreuk, ook al heeft die betrekking op een goederenlevering met een ander land dan het Verenigd Koninkrijk.

Inbreuken op de douane- en accijnswetgeving worden niet alleen vastgesteld op het ogenblik van de aangifteverplichting maar ook naar aanleiding van controles nadien. Daarom wordt de maatregel ingevoerd gedurende een periode van twee jaar, zodat de beoogde bedrijven zich kunnen organiseren om de negatieve impact van *brex*it op te vangen en om te vermijden gestraft te worden voor onregelmatigheden die in die periode worden begaan. De deugdelijkheid en wenselijkheid van deze nieuwe mogelijkheid zal op het einde van die twee jaar worden geëvalueerd.

Artikelsgewijze bespreking

Art. 26

Dit artikel voegt de begripsbepaling van “douanespoorwegstation” toe, in de AWDA

La rapidité et la complexité du commerce international actuel des marchandises, combiné avec l'augmentation des formalités douanières prévue à cause du Brexit, font qu'il est cependant pratiquement impossible, certainement dans le futur proche, pour ces opérateurs de remplir les formalités douanières ou accisiennes sans commettre d'erreur.

Le Brexit aura un impact lourd et imprévisible sur les échanges commerciaux internationaux transitant par la Belgique, pays voisin le plus proche, en provenance ou à destination de l'UE. Il est probable que la Belgique fasse office de plaque tournante pour l'accomplissement des formalités douanières dans l'UE de marchandises ayant pour destination finale le Royaume-Uni.

La Loi Générale sur les Douanes et Accises n'autorise toutefois pas l'impunité lorsqu'une infraction à la législation en matière de douane et d'accises est commise. Toute infraction doit être sanctionnée au pénal, même si le contrevenant est de bonne foi, en d'autres termes même s'il n'avait pas l'intention d'éluder les impôts ou d'éviter les mesures de prohibition, de contrôle ou de restriction.

Pour les entreprises qui satisfont pleinement aux conditions du statut d'AEO, il est donc nécessaire de créer un cadre légal permettant de ne pas sanctionner une infraction commise de bonne foi.

Comme l'impact du Brexit sur les opérateurs ne se limitera pas aux livraisons de biens avec le Royaume-Uni, ce cadre légal pourra être utilisé pour toute infraction, même si elle porte sur une livraison de biens concernant un autre pays que le Royaume-Uni.

Les infractions à la législation douanière et accisienne ne sont pas uniquement constatées au moment de l'obligation de déclaration mais également lors des contrôles a posteriori. C'est la raison pour laquelle la mesure est introduite pour une période de deux ans, afin de permettre aux entreprises en question de s'organiser pour faire face à l'impact négatif du Brexit et leur éviter d'être sanctionnées pour des irrégularités commises pendant cette période. Le bien-fondé et l'opportunité de cette nouvelle possibilité seront évalués à la fin de ces deux ans.

Commentaire des articles

Art. 26

Cet article ajoute dans la LGDA la définition de gare ferroviaire douanière.

Art. 27

Dit artikel voegt een punt 3° toe, in artikel 167 van de AWDA om de douanespoorwegstations in de tolkring op te nemen.

Art. 28

Dit artikel voegt leden 2 en 3 toe in artikel 180 van de AWDA om de uitbreiding van de controles in de uitgebreide tolkring toe te laten.

Art. 29

Dit artikel voegt een artikel 261/3 toe aan de AWDA om het mogelijk te maken voor een geautoriseerde marktdeelnemer om vrijgesteld te worden van bestraffing indien hij kan aantonen dat de inbreuk ter goeder trouw werd begaan en hij de verschuldigde rechten alsnog heeft voldaan. Deze vrijstelling zal worden toegekend per individueel geval door de ambtenaar aangeduid door de Koning, die minstens de graad van Adviseur-Generaal moet hebben.

Het tweede lid van dit artikel bepaalt wat moet worden verstaan onder inbreuken te goeder trouw.

Art. 30

Dit artikel bepaalt dat artikel 261/3 buiten werking treedt twee jaar na de inwerkingtreding ervan.

Luk VAN BIESEN (Open Vld)
Eric VAN ROMPUY (CD&V)
Benoît PIEDBOEUF (MR)

Art. 27

Cet article ajoute un point 3° à l'article 167 de la LGDA afin d'inclure les gares ferroviaires douanières dans le rayon des douanes.

Art. 28

Cet article ajoute un alinéa 2 et 3 à l'article 180 de la LGDA afin d'autoriser l'extension des contrôles dans le rayon élargi des douanes.

Art. 29

Cet article ajoute un article 261/3 dans la LGDA afin de permettre à un opérateur économique agréé d'être dispensé d'une sanction s'il peut démontrer que l'infraction a été commise de bonne foi et qu'il a acquitté les droits dus. Cette dispense sera accordée au cas par cas par le fonctionnaire désigné par le Roi, possédant au moins le grade de conseiller général.

Le deuxième alinéa de cet article détermine ce qu'on entend par infractions commises de bonne foi.

Art. 30

Cet article détermine que l'article 261/3 cesse d'être en vigueur deux ans après l'entrée en vigueur.

Nr. 7 VAN DE HEER **VAN MECHELEN c.s.**
(subamendement op amendement nr. 6)

Art. 30 (*nieuw*)

**In het voorgestelde artikel 261/3 de woorden
“2 jaar” vervangen door de woorden “1 jaar”.**

VERANTWOORDING

Om tegemoet te komen aan bezorgdheden over mogelijke fraude wordt de termijn van twee jaar teruggebracht op een jaar.

Dirk VAN MECHELEN (Open Vld)
Peter DEDECKER (N-VA)
Eric VAN ROMPUY (CD&V)
Benoît PIEDBOEUF (MR)

N° 7 DE M. **VAN MECHELEN ET CONSORTS**
(sous-amendement à l'amendement n° 6)

Art. 30 (*nouveau*)

**Dans l'article 261/3 proposé, remplacer les mots
“2 ans” par les mots “un an”.**

JUSTIFICATION

Afin de répondre aux craintes concernant un risque de fraude, le délai de deux ans est ramené à un an.

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 65.411/3 VAN 18 FEBRUARI 2019**

Op 11 februari 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de minister van Financiën verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over amendementen bij het voorontwerp van wet “betreffende de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie”.

De amendementen zijn door de derde kamer onderzocht op 15 februari 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jo BAERT, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 februari 2019.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

“Deze hoogdringendheid wordt verantwoord door het feit dat de *brexit* belangrijke implicaties zal hebben voor de douane en accijns controles, die tijdig moeten afgestemd worden op de gevolgen van de steeds dichterbij komende uitstap van het VK uit de Europese Unie. Deze afstemming dient er bijgevolg toe rechtszekerheid te geven aan de bedrijven die binnenkort met een nieuw afgelijnde douane-unie zullen geconfronteerd worden, waarbij ook door de douane nieuwe tolkringen zullen afgelijnd worden opdat ook de operationele kant tijdig klaar zal zijn voor de *brexit* op 29 maart 2019.”

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

¹ Aangezien het om amendementen bij een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 65.411/3 DU 18 FÉVRIER 2019**

Le 11 février 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le ministre des Finances à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur des amendements à l'avant-projet de loi “relatif au retrait du Royaume Uni de l'Union européenne”.

Les amendements ont été examinés par la troisième chambre le 15 février 2019. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jo BAERT, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 février 2019.

*

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit:

“Deze hoogdringendheid wordt verantwoord door het feit dat de *Brexit* belangrijke implicaties zal hebben voor de douane en accijns controles, die tijdig moeten afgestemd worden op de gevolgen van de steeds dichterbij komende uitstap van het VK uit de Europese Unie. Deze afstemming dient er bijgevolg toe rechtszekerheid te geven aan de bedrijven die binnenkort met een nieuw afgelijnde douane-unie zullen geconfronteerd worden, waarbij ook door de douane nieuwe tolkringen zullen afgelijnd worden opdat ook de operationele kant tijdig klaar zal zijn voor de *Brexit* op 29 maart 2019.”

*

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique¹ ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

¹ S'agissant d'amendements à un avant-projet de loi, on entend par “fondement juridique” la conformité avec les normes supérieures.

VORMVEREISTEN

3. Overeenkomstig artikel 42, lid 3, van verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 9 oktober 2013 “tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie” dient de Commissie, eenmaal de wetsbepalingen zijn aangenomen, onverwijld ervan in kennis gesteld te worden.

ONDERZOEK VAN DE AMENDEMENTEN

Eerste vier amendementen

4. Bij de eerste (“Titel 9 nieuw”), tweede (“Art. 27 nieuw”), derde (“Art. 28 nieuw”) en vierde (“Art. 29 nieuw”) amendementen zijn, binnen het beperkte onderzoek waartoe de Raad van State gehouden is, geen opmerkingen te maken.

Vijfde amendement (“Art. 30 nieuw”)

5. Het amendement strekt ertoe om in de algemene wet inzake douane en accijnzen, gecoördineerd op 18 juli 1977 (hierna: Algemene Wet), een artikel 261/3 in te voegen waarin wordt bepaald dat vrijstelling van bestraffing wordt verleend aan een geautoriseerde marktdeelnemer als aan enkele voorwaarden is voldaan. Die voorwaarden zijn:

— de geautoriseerde marktdeelnemer dient aan te tonen dat de onregelmatigheid werd begaan te goeder trouw, dat wil zeggen zonder het oogmerk de belasting te ontduiken of verbods-, controle- of beperkingsmaatregelen te omzeilen of dit mogelijk te maken;

— de geautoriseerde marktdeelnemer dient alsnog te voldoen aan zijn verplichtingen.²

5.1. In de ontworpen bepaling wordt gesteld dat indien die voorwaarden zijn vervuld, “de Adviseur-generaal aangeduid door de Administrateur-generaal” vrijstelling van bestraffing zal verlenen.

Wie binnen de belastingadministratie bevoegd is om die vrijstelling te verlenen, is een zaak van de uitvoerende macht.³ Een rechtstreekse toewijzing van deze bevoegdheid aan een bepaalde ambtenaar komt immers neer op een ingrijpen van de wetgever in een prerogatief dat aan de Koning als hoofd van de federale uitvoerende macht (artikel 37 van de Grondwet) toebehoort.

Deze delegatie dient daarom te worden vervangen door een delegatie aan de Koning. Het komt de Koning toe om desgevallend in een verdere delegatie van beslissingsbevoegdheid te voorzien.

² Beide tekstversies sporen overigens niet helemaal (Nederlandse tekst: “hij alsnog voldoet aan zijn verplichtingen *naar aanleiding van de vaststelling van deze inbreuk*”; Franse tekst: “il remplit les obligations *liées à cette irrégularité*”).

³ De wetgever zou echter wel kunnen bepalen dat het om een ambtenaar van een bepaald niveau dient te gaan (zie bijvoorbeeld artikel 322, § 1, derde lid, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992).

FORMALITÉS

3. Conformément à l'article 42, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 “établissant le code des douanes de l'Union”, la Commission doit, dès que les dispositions de loi ont été adoptées, en être informée sans délai.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Quatre premiers amendements

4. Dans le cadre de l'examen limité auquel le Conseil d'État est tenu, les premier (“Titre 9 nouveau”), deuxième (“Art. 27 nouveau”), troisième (“Art. 28 nouveau”) et quatrième (“Art. 29 nouveau”) amendements n'appellent aucune observation.

Cinquième amendement (“Art. 30 nouveau”)

5. L'amendement vise à insérer dans la loi générale sur les douanes et accises, coordonnée le 18 juillet 1977 (ci-après: la loi générale), un article 261/3 disposant qu'une dispense de sanction sera accordée à un opérateur économique agréé si quelques conditions sont remplies. Ces conditions sont les suivantes:

— l'opérateur économique agréé doit démontrer que l'irrégularité a été commise de bonne foi, c'est-à-dire sans l'intention d'éluder la taxe ou d'éviter les mesures de prohibition, de contrôle ou de restriction ou de permettre de l'éluder;

— l'opérateur économique agréé doit remplir les obligations liées à cette irrégularité.²

5.1. La disposition en projet précise que si ces conditions sont remplies, “le conseiller général désigné par l'Administrateur général” accordera une dispense de la sanction.

Il appartient au pouvoir exécutif de déterminer qui est compétent au sein de l'administration fiscale pour accorder cette dispense³. En effet, l'attribution immédiate de cette compétence à un fonctionnaire déterminé signifierait que le législateur empiéterait sur une prérogative qui revient au Roi en tant que chef du pouvoir exécutif fédéral (article 37 de la Constitution).

Cette délégation doit par conséquent être remplacée par une délégation au Roi. Il revient au Roi de prévoir, le cas échéant, une autre délégation de compétences de décision.

² Les deux versions ne concordent d'ailleurs pas tout à fait (texte français: “il remplit les obligations *liées à cette irrégularité*”; texte néerlandais: “hij alsnog voldoet aan zijn verplichtingen *naar aanleiding van de vaststelling van deze inbreuk*”).

³ Le législateur pourrait cependant préciser qu'il doit s'agir d'un agent d'un certain niveau (voir par exemple l'article 322, § 1^{er}, alinéa 3, du Code des impôts sur les revenus 1992).

5.2. Inzake douanemisdrijven ligt de drempel om bestraft te worden in de meeste gevallen lager dan voor gewone misdrijven. Er geldt immers een principieel vermoeden van schuld: door het feit zelf van de overtreding wordt de dader geacht ze wetens en willens te hebben gepleegd. Voor dergelijke “misdrijven door wetsinbreuk” maakt het voor de douanestrafwetgever geen verschil uit of ze opzettelijk dan wel uit onachtzaamheid werden begaan. Het louter plegen van het feit maakt de schuld van de dader immers aannemelijk. De dader gaat evenwel vrijuit wanneer overmacht, onoverwinnelijke dwaling of een andere schulduitsluitingsgrond wordt aangetoond, minstens niet ongelooftwaardig is.⁴

Het gedurende twee jaar vrijstellen van bestraffing indien de onregelmatigheid werd begaan zonder het oogmerk de belasting te ontduiken of verbods-, controle- of beperkingsmaatregelen te omzeilen of dit mogelijk te maken, betekent dat in afwijking van het geldende materiële douanestrafrecht tijdelijk een soepeler regime wordt ingesteld ten gunste van bepaalde actoren. Het van toepassing zijn van deze wettelijke immuniteit wordt overigens niet door de strafrechter vastgesteld, maar door een douanebeambte.

5.2.1. Die tijdelijke immunisering wordt in de memorie van toelichting gemotiveerd op grond van de “verwachte stijging van het aantal douaneformaliteiten als gevolg van *brevit*”. Uit de ontworpen bepaling blijkt evenwel dat de immuniteit een ruimer toepassingsgebied heeft en niet enkel op *brevit*-gerelateerde verrichtingen betrekking heeft, maar ook op verrichtingen met andere landen buiten de Europese Unie. Het is dan ook de vraag of de vrijstelling van bestraffing voldoende toegesneden is op de feitelijke problemen die zullen rijzen ingeval van een terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie zonder terugtrekkingsakkoord.

5.2.2. Het is daarenboven niet duidelijk wat in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet de verantwoording is voor het beperken van dit soepelere regime tot de geautoriseerde marktdeelnemers. Andere actoren die eveneens geconfronteerd worden met *brevit*-gerelateerde verrichtingen en die eveneens te goeder trouw zijn, zullen immers niet kunnen genieten van deze immuniteit.

Deze verschillende behandeling moet verantwoord kunnen worden. Het verdient aanbeveling om die verantwoording op te nemen in de bij het amendement gevoegde verantwoording.

Zesde amendement (“Art. 31 nieuw”)

6. Het zesde amendement strekt ertoe om artikel 261/3 van de Algemene Wet buiten werking te stellen “2 jaar na de inwerkingtreding ervan”.

⁴ Cass. 27 september 2005, AR P.05 0371.N, *Arr.Cass.* 2005, nr. 461; E. Van Dooren, “Douane & accijnzen: moreel element van het misdrijf” in *Strafrecht en strafvordering. Artikelsgewijze commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer*, Kluwer, losbl.

5.2. Pour les infractions douanières, le seuil de sanction est généralement inférieur à celui des infractions ordinaires. En effet, il existe une présomption de culpabilité de principe: par le seul fait de l’infraction l’auteur est réputé l’avoir commise sciemment et volontairement. Pour de telles “infractions par violation de la loi”, le législateur pénal douanier ne fait pas de distinction entre les infractions commises intentionnellement et celles commises par négligence. C’est en effet le simple fait de commettre une infraction qui permet de conclure à la culpabilité de l’auteur. Celui-ci n’est toutefois pas sanctionné lorsque la force majeure, l’erreur invincible ou une autre cause exclusive de peine est établie ou à tout le moins n’est pas dépourvue de crédibilité ⁴.

L’exonération de sanction pendant deux ans si l’irrégularité a été commise sans intention d’éluder la taxe ou d’éviter les mesures de prohibition, de contrôle ou de restriction ou de permettre de l’éluder signifie que, par dérogation au droit pénal douanier matériel en vigueur, un régime plus souple est instauré provisoirement en faveur de certains acteurs. L’application de cette immunité légale n’est d’ailleurs pas constatée par le juge pénal, mais par un agent des douanes.

5.2.1. Cette immunisation temporaire est motivée dans l’exposé des motifs par “l’augmentation des formalités douanières prévue à cause du Brexit”. Il ressort toutefois de la disposition en projet que l’immunité a un champ d’application plus étendu et ne porte pas uniquement sur des opérations liées au Brexit, mais aussi sur des opérations avec d’autres pays hors de l’Union européenne. La question se pose dès lors de savoir si la dispense de sanction est suffisamment corrélée aux problèmes concrets qui se poseront dans le cas d’un retrait sans accord du Royaume-Uni hors de l’Union européenne.

5.2.2. En outre, il n’apparaît pas clairement comment on peut justifier au regard des articles 10 et 11 de la Constitution la limitation de ce régime plus souple aux opérateurs économiques agréés. En effet, d’autres acteurs qui sont également confrontés à des opérations liées au Brexit et qui sont également de bonne foi, ne pourront pas bénéficier de cette immunité.

Cette différence de traitement doit pouvoir être justifiée. Il est recommandé d’insérer une mention en ce sens dans la justification jointe à l’amendement.

Sixième amendement (“Art. 31 nouveau”)

6. Le sixième amendement a pour objet de rendre inopérant l’article 261/3 de la loi générale “2 ans après l’entrée en vigueur” de celle-ci.

⁴ Cass. 27 septembre 2005, RG P.05 0371.N, *Arr.Cass.* 2005, n° 461; E. Van Dooren, “Douane & accijnzen: moreel element van het misdrijf” in *Strafrecht en strafvordering. Artikelsgewijze commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer*, Kluwer, feuillets mobiles.

Ook de keuze voor een termijn van twee jaar zal verantwoord moeten kunnen worden.⁵ De *brexit* zal ongetwijfeld een periode van onzekerheid inluiden, maar het valt nog te bezien of die zo lang zal aanhouden.

De verantwoording voor de gekozen duurtijd wordt het best eveneens verduidelijkt in de bij het amendement gevoegde verantwoording.

Le greffier,

Annemie GOOSSENS

Le président,

Jo BAERT

De même, le choix d'un délai de deux ans devra pouvoir être justifié⁵. Le Brexit inaugurera sans aucun doute une période d'incertitude, mais il reste à voir si celle-ci durera aussi longtemps.

Il serait préférable de préciser également pourquoi cette durée a été choisie dans la justification jointe à l'amendement.

Le greffier,

Annemie GOOSSENS

Le président,

Jo BAERT

⁵ Richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2017 “betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt” vereist een herziening van de strafrechtelijke beteugeling van de fiscale misdrijven tegen 6 juli 2019. Tegen die datum zullen de ontworpen bepalingen dus opnieuw bekeken moeten worden.

⁵ La directive (UE) 2017/1371 du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2017 “relative à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union au moyen du droit pénal” requiert une révision de la répression pénale des infractions fiscales pour le 6 juillet 2019. Les dispositions en projet devront donc avoir été revues pour cette date.