KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 12 februari 1991 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Economische Zaken en het Plan verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 11 september 1962 betreffende de in-, uit- en doorvoer van goederen", heeft op 7 maart 1991 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, sec-tion de législation, première chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires économiques et du Plan , le 12 février 1991, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 11 septembre 1962, relative à l'importation, l'exportation et au transit des marchandises", a donné le 7 mars 1991 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. De wet van 11 september 1962 betreffende de in-, uit- en doorvoer van goederen wordt met het ontwerp zo grondig gewijzigd dat zij best in haar geheel zou worden herschreven, wat tevens de gelegenheid zou bieden om de wet ook taalkundig bij te schaven. De tekstopmerkingen welke verder in het advies worden gemaakt, moeten onder dat voorbehoud worden gelezen.

2. Ingevolge artikel 32 van de overeenkomst van 25 juli 1921 tot oprichting van de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie, dient elke maatregel die strekt tot reglementering van de in-, uit- en doorvoer - onder meer door het instellen van vergunningen - aan het advies van de bij dezelfde overeenkomst ingestelde "Administratieve Commissie" onderworpen te worden.

Daarnaast is er artikel 11, 2, van het verdrag tot instelling van de Benelux Economische Unie, ondertekend op 3 februari 1958 te 's Gravenhage en goedgekeurd bij de wet van 20 juni 1960, welk artikel bepaalt dat de vergunningen- en contingentenstelsels voor in-, uit- en doorvoer gelijk moeten zijn.

Het in het ontwerp opgenomen stelsel van een voorafgaande machtiging voor de in-, uit- en doorvoer van technologie is nieuw, derhalve onderworpen aan de zoëven genoemde verdragsbepalingen. Aan de Raad van State is geen uitsluitsel gegeven over de naleving ervan.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Opschrift.

Mocht men de ganse wet van 11 september 1962 herschrijven, dan zal men in het opschrift ook van de technologie melding moeten maken.

Artikel 1.

Artikel 1 van de wet van 11 september 1962 werd gewijzigd bij de wet van 2 januari 1991. Met die wijziging werd bij de redactie van het ontwerp blijkbaar geen rekening gehouden.

Teneinde zich te richten naar de wet van 2 januari 1991, verwijze men, in de inleidende zin van artikel 1, naar die wet en schrappe men, in punt a), 2, de woorden "gemunt goud of goud in ingots, van".

De definitie van de term "technologie", zoals opgenomen in het ontworpen artikel 1, 2, b), is niet sluitend. Volgens de memorie van toelichting is van de in het ontwerp bedoelde technologie uitgesloten die welke toegankelijk is voor iedereen of tot het fundamenteel wetenschappelijk onderzoek behoort. Dat zou best in het normatief gedeelte van het ontwerp zelf worden opgenomen.

Voorts kan men uit de definitie niet opmaken of onder technologie moet worden begrepen die welke onder de vorm van

een drager voorkomt, dan ook die welke een handeling van dienstverlening uitmaakt.

In c) ware het woord "douanewetgeving" beter vervangen door "douanereglementering" omdat de bedoelde regeling zowel in een verdrag als in een wet of besluit kan opgenomen zijn.

Artikel 2.

Men stelle dit artikel als volgt :

"Artikel 2.-

In artikel 2 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 19 juli 1968, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1E de woorden ...
2E de woorden ...".

Artikel 3.

- Artikel 3 (nieuw).

In het nieuwe artikel 3, tweede lid, van de wet van 11 september 1962 wordt het begrip "voorafgaande machtiging" omschreven. Vermits dat begrip al voorkomt in artikel 2, zou die bepaling beter als een punt d) in artikel 1 worden opgenomen, te stellen als volgt :

"d)onder voorafgaande machtiging : een vergunning, een machtiging, een toelating of elke andere overheidshandeling met een gelijkaardige strekking".

De bepaling van het eerste lid van het ontworpen artikel 3 ware beter geredigeerd als volgt :

"De Koning kan de ministers die Hij aanwijst, ertoe machtigen de in-, uit- en doorvoer van bepaalde goederen of technologie aan een voorafgaande machtiging te onderwerpen".

- Artikel 4 (nieuw).

Deze bepaling kan eenvoudiger worden geredigeerd als volgt :

"Artikel 4.-
De Koning bepaalt de algemene voorwaarden van toekenning en aanwending van een voorafgaande machtiging. Hij stelt de documenten vast waarvan de afgifte wordt voorgeschreven".

Artikel 4.

In de tweede zin van het eerste lid van het nieuwe artikel 7 vervange men de woorden "kunnen de bevoegde ministers" door "kan ieder betrokken minister". Volgens de gemachtigde ambtenaar is het inderdaad de bedoeling dat in de beoogde

hypothese van grote spoed, ieder betrokken minister voorlopig de nodige maatregelen neemt.

Het tweede lid kan eenvoudiger als volgt worden gesteld :

"De in het eerste lid bedoelde besluiten en onderrichtingen kunnen speciale maatregelen bevatten voor de goederen die in aanmaak of onderweg zijn".

Tot slot mag worden opgemerkt dat, zoals het tweede lid is gesteld, dit uitsluitend op goederen van toepassing is, niet op technologie.

Artikel 5.

Om de bedoelde informatie uitdrukkelijk te beperken tot de aangelegenheid van in-, uit- en doorvoer van goederen en technologie leze men in artikel 9bis :

"... of doorvoer van goederen en technologieën waarvoor in uitvoering van deze wet maatregelen zijn genomen, zijn ertoe gehouden alle voor de toepassing van deze wet en van de uitvoeringsbesluiten ervan nuttige inlichtingen ...".

Artikel 6.

Men stelle de inleidende zin als volgt :

"In artikel 10 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 6 juli 1978, wordt het derde lid vervangen door de volgende leden :".

In het eerste lid schrijve men : "Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie ...".

In het tweede lid schrijve men : "De ambtenaren bedoeld in het eerste lid hebben ..." en "... wanneer ze een inbreuk op deze wet aantonen of ...".

Artikel 7.

Zoals in de memorie van toelichting wordt verduidelijkt, opent artikel 10bis de mogelijkheid om bij wege van administratieve sanctie de afgifte van een in-, uit- of doorvoermachtiging tijdelijk te schorsen.

Tekst en uitleg zijn verwarrend.

Vooreerst kan het niet gaan om een schorsing van "het recht op het verkrijgen van een voorafgaande machtiging". De wet van 11 september 1962 kent geen recht op afgifte van een machtiging toe.

Vervolgens mag men uit de commentaar afleiden dat het veeleer om een weigering dan om een schorsing gaat.

Ten slotte heeft de commentaar het over "overtreders van onderhavige wet", zonder te vermelden welke gedragingen of handelingen als overtredingen horen te worden aangemerkt. Gelet op de gevolgen welke aan de weigering zijn verbonden, zou het aanbeveling verdienen, ook al gaat het om een administratieve sanctie, in de wet zelf de gevallen te vermelden welke tot de sanctie aanleiding kunnen geven en tevens erin te voorzien dat de betrokkene vooraf in zijn verweer wordt gehoord, minstens behoorlijk opgeroepen.

De bepaling is derhalve aan herziening toe. Hierbij zal de Regering ervoor waken dat de bepaling van dit ontwerp overeenstemt met de bepaling welke voor analoge feiten in "het ontwerp van wet betreffende de in-, uit- en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik ontworpen materieel" zal worden opgenomen.

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Le projet apporte à la loi du 11 septembre 1962 relative à l'importation, à l'exportation et au transit des marchandises des modifications à ce point fondamentales qu'il serait préférable de la reformuler dans son ensemble, ce qui permettrait par la même occasion d'apporter dans la loi des améliorations d'ordre linguistique. C'est avec cette réserve qu'il convient de lire les observations relatives au texte, formulées dans la suite de l'avis.

2. Aux termes de l'article 32 de la convention du 25 juillet 1921 instituant l'Union économique belgo-luxembourgeoise, toute mesure de réglementation des importations, des exportations et du transit, notamment par l'institution de licences, doit être soumise à l'avis de la "commission administrative", instituée par la même convention.

Au surplus, l'article 11, 2, du traité instituant l'Union économique Bénélux, signé le 3 février 1958 à La Haye et approuvé par la loi du 20 juin 1960, dispose que le régime des licences et des contingents à l'importation, à l'exportation et au transit est commun.

Le système d'autorisation préalable pour l'importation, l'exportation et le transit de technologies qu'envisage le projet, est nouveau et, partant, soumis aux dispositions précitées de la convention et du traité. Le Conseil d'Etat n'a pu obtenir de certitude quant au respect des dispositions précitées.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Intitulé.

Dans l'hypothèse où la loi du 11 septembre 1962 serait reformulée dans son ensemble, il conviendrait de faire mention également, dans l'intitulé, des technologies.

Article 1er.

L'article 1er de la loi du 11 septembre 1962 a été modifié par la loi du 2 janvier 1991, modification dont il n'a manifestement pas été tenu compte dans la rédaction du projet.

Afin de se conformer à la loi du 2 janvier 1991, précitée, il y aurait lieu de s'y référer dans la phrase liminaire de l'article 1er du projet et d'omettre au point a), 2, les mots "de l'or monnayé ou en lingots".

La définition du terme "technologie", telle qu'elle figure à l'article 1er, 2, b), en projet, n'est pas complète. Selon l'exposé des motifs, est exclue de la technologie visée dans le projet celle relevant du domaine public et la recherche scientifique fondamentale. Il serait préférable d'inscrire cette spécification dans la partie normative du projet.

Au surplus, il ne peut être inféré de la définition précitée s'il convient de comprendre par technologie celle qui se présente sous la forme de support, ou si la définition inclut également celle qui constitue un acte de prestation de services.

Au point c), il serait préférable de remplacer l'expression "législation douanière" par "réglementation douanière", la réglementation concernée pouvant être inscrite tant dans un traité que dans une loi ou un arrêté.

Article 2.

Il conviendrait de formuler cet article comme suit :

"Article 2.-

A l'article 2 de la même loi, modifié par la loi du 19 juillet 1968, sont apportées les modifications suivantes :

1E les mots ...
2E les mots ...".

Article 3.

- Article 3 (nouveau).

Le nouvel article 3, alinéa 2, de la loi du 11 septembre 1962 définit la notion d'"autorisation préalable". Cette notion figurant déjà à l'article 2, il serait préférable d'inclure cette disposition à l'article 1er, sous la forme d'un point d), à formuler comme suit :

"d)par autorisation préalable : une licence, une autorisation, un permis ou tout autre acte de l'autorité ayant un objet similaire".

Il serait préférable de rédiger comme suit la disposition de l'alinéa 1er de l'article 3 en projet :

"Le Roi peut autoriser les ministres qu'Il désigne à subordonner à une autorisation préalable l'importation, l'exportation et le transit de marchandises ou technologies déterminées".

- Article 4 (nouveau).

Cette disposition serait formulée plus simplement comme suit :

"Article 4.-

Le Roi détermine les conditions générales d'octroi et d'utilisation d'une autorisation préalable. Il arrête les documents dont la délivrance est prescrite".

Article 4.

Dans la seconde phrase de l'alinéa 1er de l'article 7, nouveau, il y aurait lieu de remplacer les mots "les ministres compétents peuvent" par "chaque ministre concerné peut". En effet, selon le fonctionnaire délégué, le but est que, dans l'hypothèse envisagée de l'extrême urgence, chaque ministre concerné prenne à titre provisoire les mesures qui s'imposent.

L'alinéa 2 pourrait être formulé plus simplement comme suit :

"Les arrêtés et instructions visés à l'alinéa 1er peuvent contenir des mesures particulières pour les marchandises en cours de fabrication ou en cours de route".

Pour conclure, il peut être signalé que, tel qu'il est rédigé, l'alinéa 2 s'applique exclusivement aux marchandises et non à la technologie.

Article 5.

Dans le souci de limiter expressément les informations visées à la matière de l'importation, de l'exportation et du transit de marchandises et de technologies, il conviendrait d'écrire à l'article 9bis :

"... ou le transit de marchandises et de technologies pour lesquelles des mesures ont été prises en exécution de la présente loi, sont tenus de fournir toutes les informations utiles pour l'application de la présente loi et des arrêtés d'exécution de celle-ci, et de communiquer ...".

Article 6.

Il y aurait lieu de rédiger la phrase liminaire comme suit :

"A l'article 10 de la même loi, modifié par la loi du 6 juillet 1978, l'alinéa 3 est remplacé par les alinéas suivants :".

A l'alinéa 1er du texte néerlandais, il conviendrait d'écrire : "Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie ...".

A l'alinéa 2, il y aurait lieu d'écrire : "Les agents visés à l'alinéa 1er sont ...". Dans le texte néerlandais du même alinéa, il conviendrait d'écrire : "... wanneer ze een inbreuk op deze wet aantonen of ...".

Article 7.

Ainsi que le précise l'exposé des motifs, l'article 10bis permet, par voie de sanction administrative, la suspension temporaire de l'octroi d'autorisations d'importation, d'exportation ou de transit.

Le texte autant que le commentaire prêtent à confusion.

Tout d'abord, il ne peut s'agir de la suspension du "droit d'obtenir une autorisation préalable", la loi du

11 septembre 1962 n'accordant aucun droit à la délivrance d'une autorisation.

Ensuite, il peut se déduire du commentaire que, bien plus que d'une suspension, il s'agit d'un refus.

Enfin, le commentaire fait état de "contrevenants à la présente loi", sans spécifier quels comportements ou actes devraient être qualifiés de contraventions. Compte tenu des effets du refus, il serait à recommander, quoiqu'il s'agisse d'une sanction administrative, d'énumérer dans la loi même les cas pouvant donner lieu à la sanction et de prévoir au surplus que l'intéressé sera préalablement entendu en sa défense, ou pour le moins dûment convoqué.

La disposition devrait, dès lors, faire l'objet d'une révision. A ce sujet, il incombera au Gouvernement de veiller à ce que la disposition du présent projet corresponde à celle qui figurera pour des faits analogues dans le "projet de loi relative à l'importation, à l'exportation et au transit d'armes, de munitions et de matériel spécialement conçu pour un usage militaire".

De kamer was samengesteld uit

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :

kamervoorzitter,
président de chambre,

de Heer : J. VERMEIRE,
Monsieur :

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :

staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heren : G. SCHRANS,
Messieurs :
E. WYMEERSCH,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. D. ALBRECHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. K. VERMASSEN, referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. D. ALBRECHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. K. VERMASSEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. COREMANS.