

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, Eerste kamer, op 29 april 1998 door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "betreffende de euro", heeft op 5 mei 1998 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd :

"omdat, in aansluiting met de wetgevende initiatieven, genomen door de federale instanties, de aangepaste decretale regelgeving aan het Vlaams Parlement zou kunnen voorgelegd worden voor stemming voor het zomer-reces, hetgeen toelaat dat de Vlaamse Regering, voldoende vroeg de nodige uitvoeringsbesluiten kan uitvoerdigen, met het oog op een accurate voorlichting aan de gehele bevolking".

*

* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

.../...

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het ontwerp beoogt, voor de aangelegenheden die behoren tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap, het gebruik van de euro in een overgangsfase (1) te regelen, inzonderheid op het vlak van de fiscale en parafiscale heffingen, van allerlei heffingen die verbonden zijn met de eigen bevoegdheid, van retributies, en van subsidies, toelagen en andere geldelijke voordelen ten gunste van "private actoren".

-
- (1) De eenheidsmunt, de "euro", komt tot stand in drie fasen. In een eerste fase, tot 1 januari 1994, werd de Europese eenheidsmarkt tot stand gebracht en het kapitaalverkeer vrijgemaakt. De tweede fase, vanaf 1 januari 1994 tot 31 december 1998, voorziet in de onderlinge convergentie tussen de Lid-Staten op het vlak van economische prestaties, inflatie en overheids-tekort. In de derde fase, vanaf 1 januari 1999, moet de eenheidsmunt tot stand komen. Dat gebeurt eveneens in verschillende stappen, waarbij tot 31 december 2001 in een overgangsperiode voorzien wordt. Tijdens deze overgangsperiode bestaat de euro enkel als rekenmunt en als giraal betaalmiddel. Voor betalingen in contanten wordt gedurende deze overgangsperiode zijn niet-decimale onderverdeling, de Belgische frank, gebruikt. In deze periode mag, volgens het beginsel "geen verbod, geen verplichting" iedereen de euro gebruiken, maar niemand kan ertoe worden verplicht. De relatie tussen de euro en de nationale munten tijdens de overgangsfase wordt bepaald door twee Europese verordeningen : de verordening (EG) nr. 1103/97 van de Raad van 17 juni 1997 over enkele bepalingen betreffende de invoering van de euro en het ontwerp van verordening (EG) nr. 0000/97 van de Raad over de invoering van de Euro.

.../...

Daartoe regelt het ontwerp het toepassingsgebied (artikelen 1 tot 3), de gevolgen van de omrekening van bedragen bij de toekenning van een recht of voordeel (artikel 4), het gebruik van de euro bij fiscale en para-fiscale aangiften (artikelen 5 tot 7), het gebruik van de euro bij de aanvragen voor subsidies, toelagen en voordelen (artikelen 8 en 9), de dubbele muntvermelding bij de affichering van prijzen en tarieven door de diensten van de Vlaamse regering en de Vlaamse openbare instellingen (artikel 10, § 1) en bij fiscale en parafiscale aanslagbiljetten (artikel 10, § 2). Het ontwerp bevat voorts een algemene delegatie aan de Vlaamse regering om de decretale en reglementaire bepalingen in functie van de invoering van de euro aan te passen (artikel 11) en een bepaling betreffende de inwerkingtreding (artikel 12).

ALGEMENE OPMERKING

Het verdient aanbeveling om, zoals dat blijkt uit de memorie van toelichting bij het ontwerp, de juiste duurtijd van de overgangsperiode, zijnde van 1 januari 1999 tot 31 december 2001 (1), in de normatieve tekst zelf op te nemen, zodat er geen twijfel kan over bestaan dat de in het ontwerp vervatte maatregelen enkel betrekking hebben op die periode.

(1) Zie artikel 1, zesde streepje, van het ontwerp van een verordening (EG)Nr 0000/97 van de Raad van ... over de invoering van de euro, gevoegd als bijlage bij de resolutie van de Raad van 7 juli 1997 betreffende het juridisch kader voor de invoering van de euro (97/C 236/04), bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 18 maart 1998 (tweede editie).

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

Volgens dit artikel stelt het ontwerp van decreet "de nadere regels vast met het oog op de invoering van de euro door de verordening (EG) nr. ... van de Raad van ... over de invoering van de euro ...".

Op deze wijze wordt verwezen naar een verordening die op het ogenblik van de indiening van deze adviesaanvraag alleen als ontwerp bestaat (1).

Het is niet gebruikelijk vooruit te lopen op de aanneming van een Europese verordening. Dit advies wordt dan ook gegeven bij wijze van uitzondering, gelet op de omstandigheden en onder het voorbehoud dat de Europese Raad die verordening aanneemt.

Zodra de voormelde verordening is aangenomen, dient het onderzochte artikel te worden aangevuld en dienen de onderscheiden verordeningen te worden geciteerd in de volgorde van hun datum.

(1) Het bericht dat aan die bekendmaking voorafgaat luidt als volgt : "De resolutie bevat de tekst van het ontwerp van verordening (EG) nr. 0000/97 van de Raad over de invoering van de euro. Zij is bekendgemaakt in het Publicatieblad nr. C 236/7 van 2 augustus 1997. Er wordt in het vooruitzicht gesteld dat de verordening door de Europese Raad bij het begin van de maand mei 1998 zal worden aangenomen en dat ze op 1 januari 1999 in werking zal treden.". Pas dan zal die verordening uit juridisch oogpunt bindend zijn.

Artikel 3

De in dit artikel gebruikte term "privaatrechtelijke personen" is niet gebruikelijk en laat twijfels bestaan omtrent de precieze afbakening van het toepassingsgebied van het ontwerp. Zo kan bijvoorbeeld de vraag rijzen of een door een gemeente opgerichte vereniging zonder winstoogmerk al dan niet onder deze term valt. Het verdient derhalve aanbeveling de omschrijving van het toepassingsgebied nader uit te werken en beter af te stemmen op de memorie van toelichting, waarin gewag gemaakt wordt van "private gebruikers, rechtsonderhorigen of begunstigten waarmee de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest te maken krijgt".

Artikel 4

Het tweede lid van deze bepaling kan wegens zijn algemene formulering voor verwarring zorgen. Het verdient aanbeveling de redactie ervan af te stemmen op de toelichting bij het ontworpen lid. Daarin wordt immers duidelijker gesteld dat de bewijslast berust bij degene die beweert te zijn benadeeld wegens een omrekeningsverschil.

Artikel 5

1. Luidens het bepaalde in het derde lid van dit artikel wordt de aangifte die niet voldoet aan de erin gestelde vereisten, gelijkgesteld met de niet-aangifte. Een

.../...

dergelijke gelijkstelling zal tot gevolg hebben dat de sancties op het niet aangeven, bepaald in de desbetreffende fiscale of parafiscale regeling, toegepast worden. Daardoor kan de ontworpen regeling voor gevolg hebben dat de betrokkene, die bij een volgende aangifte terugkomt op zijn eerder gemaakte keuze voor de euro, een onredelijk zware sanctie wordt opgelegd (1). De stellers van het ontwerp zullen er zich over beraden of zulks wel de bedoeling is. In voorkomend geval zal de ontworpen bepaling moeten worden verduidelijkt, derwijze dat de sanctie op een niet consequent aangehouden keuze in een redelijke verhouding staat tot de beschreven inbreuk.

Dezelfde opmerking geldt mutatis mutandis voor artikel 8, derde lid, van het ontwerp.

2. De machtiging vervat in het laatste lid van artikel 5 van het ontwerp zou niet tot gevolg kunnen hebben dat de Vlaamse regering strengere voorwaarden kan opleggen dan die welke reeds door de decreetgever zijn bepaald, mede gelet op de in het ontwerp bepaalde sanctie.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 8, laatste lid, van het ontwerp.

(1) Nog daargelaten de vaststelling dat elk van de onderscheiden regelgevingen een van elkaar afwijkend sanctieregime kennen, hetgeen tot gevolg zal hebben dat eenzelfde inbreuk op een verschillende wijze bestraft zal worden.

Artikel 6

Uit het bepaalde in de eerste volzin van dit artikel volgt dat in bepaalde fiscale of parafiscale aangelegenheden, tijdens de overgangsperiode, de burger niet de vrije keuze zal hebben van het gebruik van de euro. Zulks blijkt echter in strijd te komen met het beginsel "geen verbod, geen verplichting", zoals neergelegd in de overgangsbepalingen van deel III van het ontwerp van verordening (EG) nr. 0000/97 van de Raad over de invoering van de euro (1).

Artikel 6 dient derhalve uit het ontwerp te worden weggelaten.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 9, eerste lid, van het ontwerp.

Artikel 11

De machtiging aan de Vlaamse regering, zoals die wordt omschreven in dit artikel, is te ruim, daar zij zonder enige tijdslimiet is gesteld. In overeenstemming met de algemene opmerking, dient in artikel 11 van het ontwerp dan ook uitdrukkelijk bepaald te worden dat van de bedoelde

(1) Zie onder meer ook de elfde considerans van het ontwerp van verordening : "Overwegende dat tijdens de overgangsperiode contracten, nationale wetten en andere rechtsinstrumenten rechtsgeldig kunnen worden opgesteld in de euro-eenheid of in de nationale munteenheid; ...".

machtiging slechts gebruik kan worden gemaakt gedurende de overgangsperiode.

Bovendien zal men er zorg voor moeten dragen dat, wanneer fiscale of parafiscale decreten door de Vlaamse regering zouden worden gewijzigd met toepassing van artikel 11 van het ontwerp, het in de artikelen 170 en 173 van de Grondwet neergelegde legaliteitsbeginsel wordt geëerbiedigd.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	D. ALBRECHT,	
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de Mevr. M.C. CEULE, eerste referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE