

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 31.896/2

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 26 juin 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de la loi du 26 juin 2000 relative à l'introduction de l'euro dans la législation concernant les matières visées à l'article 78 de la Constitution et qui relève du Ministère des Finances", a donné le 2 juillet 2001 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 31.896/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 26 juni 2001 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende uitvoering van de wet van 26 juni 2000 betreffende de invoering van de euro in de wetgeving die betrekking heeft op aangelegenheden als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet en die ressorteert onder het Ministerie van Financiën", heeft op 2 juli 2001 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"Met de koninklijke besluiten van 20 juli 2000 zijn de meeste bedragen in de Belgische reglementering omgezet van Belgische frank naar euro. De strikte timing die toen is gehanteerd heeft het mogelijk gemaakt dat de overheidsbesturen nu reeds heel wat maatregelen en schikkingen hebben genomen om een vlotte overgang naar het definitieve eurotijdperk per 1 januari 2002 te verzekeren. Vooral op het vlak van de informatica, waarbij de eerste testen gepland zijn voor juli 2001, maar ook op het vlak van de formulieren en drukwerken zijn de aanpassingen volop in een uitvoeringsfase.

Het zeer omvangrijke werk van omzetting naar euro kon in 2000 niet ineens worden uitgevoerd. Zo waren er nog een aantal bepalingen die op dat ogenblik voor inhoudelijke wijzigingen vatbaar waren. Ondertussen zijn een aantal bedragen al aangepast en kunnen ze nu met de nodige zekerheid naar euro worden omgezet. Er is ook vastgesteld dat er een aantal foutjes zijn geslopen in de eerste reeks van eurobesluiten. Ten slotte waren er voor een aantal bedragen ook nog wettelijk vereiste adviezen of akkoordverklaringen noodzakelijk.

De tweede reeks eurobesluiten die wordt voorgelegd heeft als doel de eerste reeks aan te passen en/of te vervolledigen. Ook nu weer worden, voor de bevattelijkheid, de bepalingen op een gegroepeerde wijze uitgevaardigd. Dit gebeurt ter verzekering van een eenvormige behandeling gegroepeerde wijze uitgevaardigd. Dit gebeurt ter verzekering van een eenvormige behandeling die enerzijds een budgettaire en administratieve controle toelaat en anderzijds het Parlement in staat stelt de uitwerking van de bepalingen in goede voorwaarden op te volgen.

.../...

Het is nodig om de voorgestelde aanpassingen zo snel mogelijk door te voeren. Vooreerst zouden deze aanpassingen nog mee moeten worden opgenomen in de programma's tot aanpassing van de informatica, de drukwerken en formulieren. Daarnaast is het ook wenselijk dat de geadministreerden zo snel mogelijk zekerheid krijgen over de juiste omzetting van bedragen en regels waarover er nu nog twijfel bestaat."

*

* *

Compte tenu du nombre particulièrement élevé de demandes d'avis qui ont été simultanément introduites dans un délai ne dépassant pas trois jours, le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

En particulier, ni l'exactitude arithmétique des chiffres retenus ni la pertinence des méthodes appliquées n'ont pu être systématiquement contrôlées.

*

* *

.../...

Formalités préalables

Les modifications visées à l'article 9 de l'arrêté en projet concernant la taxe de circulation et les modifications visées à l'article 27 de l'arrêté en projet concernant les écotaxes.

La taxe de circulation sur les véhicules automobiles et les écotaxes sont des impôts régionaux en vertu de l'article 3, alinéa 1er, 7° et 8°, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

Conformément à l'article 4, § 4, de la loi précitée, le législateur fédéral reste compétent pour fixer le taux d'imposition de ces impôts mais toute modification du taux d'imposition requiert l'accord des gouvernements régionaux.

En l'espèce, une concertation a eu lieu au sein de la conférence interministérielle des finances et du budget et le 24 avril 2001, l'assemblée de cette conférence a marqué son accord sur les modifications envisagées (en l'absence des ministres wallon et bruxellois).

Comme le Conseil d'Etat l'a déjà rappelé dans de nombreux avis, la délibération de l'assemblée de la conférence interministérielle des finances et du budget ne constitue pas un accord des gouvernements régionaux au sens de la loi spéciale qui requiert une délibération formelle des gouvernements en cette matière.

.../...

Dès lors, les formalités préalables ne peuvent être considérées comme accomplies. Les articles 9 et 27 de l'arrêté en projet ne sont donc pas en état d'être examinés par la section de législation.

2. L'article 2, § 1er, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités requiert que le projet soit soumis à la négociation syndicale. La preuve de l'accomplissement de cette formalité préalable n'a pu être apportée au Conseil d'Etat. Le chapitre V - Dispositions en matière de pensions - n'est, dès lors, pas en état d'être examiné par le Conseil d'Etat.

Fondement légal

L'article 10 du projet entend remplacer les montants fixés dans plusieurs dispositions du Code des taxes assimilées au timbre. Pour ce faire, le Roi calcule la valeur en euro de ces taxes. Lors de l'établissement d'un impôt ou d'une taxe, il y a lieu d'en exprimer le montant dans l'unité monétaire légale.

Celle-ci est définie par le Règlement CE n° 974/98 du Conseil du 3 mai 1998 concernant l'introduction de l'euro qui, en son article 2 dispose :

"A compter du 1er janvier 1999, la monnaie des Etats membres participants est l'euro. L'unité monétaire est un euro. Un euro est divisé en cent cents."

.../...

C'est dans cette unité monétaire légale et son sous-multiple que doivent être établies les taxes. En l'espèce, l'application de la règle de conversion au montant inscrit à l'article 189 du code précité donne la valeur de trois cents (et non 0,035 euro). Pour être fixée dans une unité légale, la taxe doit être exprimée en un nombre entier de cents (1).

L'ensemble du projet sera revu à la lumière de cette observation.

(1) La question de l'établissement de la taxe est distincte de l'arrondissement dû à la suite du calcul de l'impôt.

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief als volgt :

"Met de koninklijke besluiten van 20 juli 2000 zijn de meeste bedragen in de Belgische reglementering omgezet van Belgische frank naar euro. De strikte timing die toen is gehanteerd heeft het mogelijk gemaakt dat de overheidsbesturen nu reeds heel wat maatregelen en schikkingen hebben genomen om een vlotte overgang naar het definitieve eurotijdperk per 1 januari 2002 te verzekeren. Vooral op het vlak van de informatica, waarbij de eerste testen gepland zijn voor juli 2001, maar ook op het vlak van de formulieren en drukwerken zijn de aanpassingen volop in een uitvoeringsfase.

Het zeer omvangrijke werk van omzetting naar euro kon in 2000 niet ineens worden uitgevoerd. Zo waren er nog een aantal bepalingen die op dat ogenblik voor inhoudelijke wijzigingen vatbaar waren. Ondertussen zijn een aantal bedragen al aangepast en kunnen ze nu met de nodige zekerheid naar euro worden omgezet. Er is ook vastgesteld dat er een aantal foutjes zijn geslopen in de eerste reeks van eurobesluiten. Ten slotte waren er voor een aantal bedragen ook nog wettelijk vereiste adviezen of akkoordverklaringen noodzakelijk.

De tweede reeks eurobesluiten die wordt voorgelegd heeft als doel de eerste reeks aan te passen en/of te vervolledigen. Ook nu weer worden, voor de bevattelijkheid, de bepalingen op een gegroepeerde wijze uitgevaardigd. Dit gebeurt ter verzekering van een eenvormige behandeling gegroepeerde wijze uitgevaardigd. Dit gebeurt ter verzekering van een eenvormige

.../...

behandeling die enerzijds een budgettaire en administratieve controle toelaat en anderzijds het Parlement in staat stelt de uitwerking van de bepalingen in goede voorwaarden op te volgen.

Het is nodig om de voorgestelde aanpassingen zo snel mogelijk door te voeren. Vooreerst zouden deze aanpassingen nog mee moeten worden opgenomen in de programma's tot aanpassing van de informatica, de drukwerken en formulieren. Daarnaast is het ook wenselijk dat de geadministreerden zo snel mogelijk zekerheid krijgen over de juiste omzetting van bedragen en regels waarover er nu nog twijfel bestaat."

*

* *

Gelet op het bijzonder grote aantal adviesaanvragen die gelijktijdig zijn ingediend met het oog op een advies binnen drie dagen, beperkt de Raad van State, afdeling wetgeving, zich overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de vormvereisten is voldaan.

Zo is inzonderheid niet systematisch nagegaan of de vermelde cijfers rekenkundig juist zijn, en evenmin of de toegepaste methodes relevant zijn.

*

* *

.../...

Voorafgaande vormvereisten

De wijzigingen vervat in artikel 9 van het ontworpen besluit hebben betrekking op de verkeersbelasting, de wijzigingen vervat in artikel 27 van het ontworpen besluit betreffen de milieutaksen.

Krachtens artikel 3, eerste lid, onderdelen 7° en 8°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten zijn de verkeersbelasting op de autovoertuigen en de milieutaksen gewestelijke belastingen.

Overeenkomstig artikel 4, § 4, van de voormelde bijzondere wet blijft de federale wetgever bevoegd voor het vaststellen van aanslagvoet van die belastingen, maar is voor elke wijziging van die aanslagvoet de instemming van de gewestregeringen vereist.

In casu heeft er in de interministeriële conferentie van financiën en begroting overleg plaatsgehad en heeft de vergadering van die conferentie (in afwezigheid van de waalse en de brusselse minister) haar instemming met de voorgenomen wijzigingen betuigd.

Zoals de Raad van State reeds in vele adviezen heeft opgemerkt, is het besluit van de vergadering van de interministeriële conferentie van financiën en begroting geen instemming van de gewestregeringen in de zin van de

.../...

bijzondere wet, aangezien die wet een formele beslissing van de regeringen terzake vereist.

Bijgevolg kan er niet van uit worden gegaan dat de voorafgaande vormvereisten vervuld zijn. De artikelen 9 en 27 van het ontworpen besluit zijn dus niet in zoverre gereed dat ze door de afdeling wetgeving kunnen worden onderzocht.

2. Krachtens artikel 2, § 1, van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, moeten over het ontwerp onderhandelingen worden gevoerd met de vakbonden. Men heeft de Raad van State niet het bewijs kunnen leveren dat dit voorafgaande vormvereiste is vervuld. Bijgevolg is Hoofdstuk V - Bepalingen inzake pensioenen - niet in zoverre gereed dat het door de Raad van State kan worden onderzocht.

Rechtsgrond

Bij artikel 10 van het ontwerp worden de bedragen vervangen die vastgesteld zijn in verscheidene bepalingen van het Wetboek der met het zegel gelijkgestelde taksen. Daartoe berekent de Koning de waarde van die taksen in euro. Wanneer een belasting of een heffing wordt ingesteld, dient het bedrag daarvan te worden uitgedrukt in de wettelijke reken-eenheid.

.../...

De wettelijke rekeneenheid wordt bepaald in Verordening (EG) nr. 974/98 van de Raad van 3 mei 1998 over de invoering van de euro, waarvan artikel 2 als volgt luidt :

"Met ingang van 1 januari 1999 is de euro de munteenheid van de deelnemende lidstaten. De rekeneenheid is één euro. Eén euro is verdeeld in honderd cent."

Heffingen moeten worden ingesteld in die wettelijke rekeneenheid en de onderverdeling daarvan. In casu geeft de toepassing van de omrekeningsregel op het bedrag vermeld in artikel 189 van het voormelde wetboek de waarde 3 cent (en niet 0,035 euro). De heffing is alleen dan in een wettelijke rekeneenheid vastgesteld, als ze in een geheel aantal cent is uitgedrukt (1).

Het gehele ontwerp behoort in het licht van deze opmerking te worden herzien.

(1) De kwestie van de instelling van een heffing is iets anders dan de afronding ten gevolge van de berekening van de belasting.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,

P. LIENARDY,
P. QUERTAINMONT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier,
griffier.

Le rapport a été rédigé par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire.

Het verslag werd opgesteld door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. BROUWERS, referendaris.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS