

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.591/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 23 novembre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution pour les matières relevant du Ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement de la loi du 26 juin 2000 concernant l'introduction de l'euro dans la législation relative à des matières visées à l'article 78 de la Constitution", a donné le 27 novembre 2001 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.591/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 23 november 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 inzake de aangelegenheden die ressorteren onder het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu 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", heeft op 27 november 2001 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1^{er}, 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 en 13 juli 2001 zijn de meeste bedragen in de Belgische reglementering omgezet van Belgische frank naar de 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.

Het zeer omvangrijke werk van de omzetting naar de euro kon met de bovenvermelde reeksen besluiten niet volledig worden uitgevoerd. Voor een aantal bedragen waren er nog wettelijk vereiste adviezen of akkoordverklaringen noodzakelijk. In een aantal gevallen is de wetgeving nog aangepast zonder rekening te houden met de overgang naar de euro.

De reeks eurobesluiten die nu wordt voorgelegd heeft als doel de eerste en tweede reeks te vervolledigen. Ook nu weer worden, voor de bevatelijkheid, de bepalingen op een 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. De opdracht aan de Koning om de wetten aan te passen aan de euro, verstrijkt op 31 december 2001. Bovendien treden de omzettingen vanaf 1 januari 2002 in werking. Het is dus noodzakelijk dat de geadministreerden voor die datum zekerheid krijgen over de omzetting van bedragen en regels waarover er nog twijfel bestaat."

*

* *

Compte tenu du nombre 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.

.../...

Sur ces trois points, le Conseil d'Etat formule les observations qui suivent.

Il est fait référence à l'avis 32.594/2, donné également le 27 novembre 2001 sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'introduction de l'euro pour les matières relevant du ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement" et dans lequel le Conseil d'Etat a fait les observations qui suivent :

"1. Les articles 20 et 21 du projet procèdent au remplacement des articles 12 et 13 de l'arrêté royal du 13 juillet 2001 relatif à l'introduction de l'euro pour les matières relevant du ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement.

Cette technique est inadéquate. Les articles 12 et 13 de l'arrêté royal du 13 juillet 2001, précité, modifient des dispositions de l'arrêté royal du 28 septembre 1999 relatif au financement de l'Institut d'expertise vétérinaire. Or, à l'exception de son article 15, cet arrêté a acquis force de loi, suite à sa confirmation par la loi du 12 août 2000 portant des dispositions sociales, budgétaires et diverses. Il s'ensuit que toute modification de celui-ci requiert une intervention du législateur ou, à tout le moins, une habilitation législative à modifier ledit arrêté royal. Dans le cas de l'arrêté royal du 13 juillet 2001, précité, une telle habilitation législative fait défaut car cet arrêté n'a pas été pris sur base de la loi du 26 juin 2000 concernant l'introduction de l'euro dans la législation relative à des matières visées à l'article 78 de la Constitution. Les articles 12 et 13 de l'arrêté royal du 13 juillet 2001 sont donc illégaux et doivent être rapportés dans le présent projet.

2. Les modifications énoncées aux articles 20 et 21 du projet doivent, pour la même raison, être transférées dans le projet d'arrêté royal "portant exécution pour les matières relevant du ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement de la loi du 26 juin 2000 concernant l'introduction de l'euro dans la législation relative à des matières visées à l'article 78 de la Constitution", qui fait l'objet de l'avis 32.591/2, donné ce 27 novembre 2001.

Lors de l'insertion des dispositions considérées dans le projet d'arrêté royal susmentionné, il faut encore avoir égard à l'existence d'un projet de loi portant des mesures en matière de soins de santé⁽¹⁾. L'article 125 de ce projet de loi remplace, rétroactivement au 10 janvier 1999, la première ligne du chapitre V de l'annexe de l'arrêté royal du 28 septembre 1999. Or, ce même chapitre V est remplacé par l'article 21 de l'arrêté en projet qui tient déjà pour acquis la modification légale précitée. Sur ce point, le projet est donc prématuré. Il peut toutefois être admis de procéder à une telle modification, à condition que l'arrêté dans lequel cette modification figurera, soit pris au plus tôt le jour de la promulgation de la loi contenant l'article 125 considéré et pour autant que les deux normes soient publiées au plus tard le 1^{er} janvier 2002."

⁽¹⁾ Doc parl., Ch., session 2001-2002, n° 1376/7.

Overeenkomstig 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 aldus :

"Met de koninklijke besluiten van 20 juli 2000 en 13 juli 2001 zijn de meeste bedragen in de Belgische reglementering omgezet van Belgische frank naar de 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.

Het zeer omvangrijke werk van de omzetting naar de euro kon met de bovenvermelde reeksen besluiten niet volledig worden uitgevoerd. Voor een aantal bedragen waren er nog wettelijk vereiste adviezen of akkoordverklaringen noodzakelijk. In een aantal gevallen is de wetgeving nog aangepast zonder rekening te houden met de overgang naar de euro.

De reeks eurobesluiten die nu wordt voorgelegd heeft als doel de eerste en tweede reeks te vervolledigen. Ook nu weer worden, voor de bevattelijkheid, de bepalingen op een 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. De opdracht aan de Koning om de wetten aan te passen aan de euro, verstrijkt op 31 december 2001. Bovendien treden de omzettingen vanaf 1 januari 2002 in werking. Het is dus noodzakelijk dat de geadministreerden voor die datum zekerheid krijgen over de omzetting van bedragen en regels waarover er nog twijfel bestaat."

*

* *

Gelet op de talrijke, gelijktijdig ingediende verzoeken om binnen drie dagen advies te verstrekken, 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 voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

.../...

Zo is meer bepaald niet stelselmatig onderzocht kunnen worden of de opgegeven getallen rekenkundig correct zijn, noch of de gevolgde werkwijzen deugdelijk zijn.

Over die drie punten maakt de Raad van State de volgende opmerkingen.

Er wordt verwezen naar advies 32.594/2, dat ook op 27 november 2001 is gegeven over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de invoering van de euro voor de aangelegenheden die ressorteren onder het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu" en waarin de Raad van State het volgende heeft opgemerkt :

"1. De artikelen 12 en 13 van het koninklijk besluit van 13 juli 2001 betreffende de invoering van de euro voor de aangelegenheden die ressorteren onder het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu worden bij de artikelen 20 en 21 van het ontwerp vervangen.

Die werkwijze is ongeschikt. De artikelen 12 en 13 van het voornoemde koninklijk besluit van 13 juli 2001 wijzigen bepalingen van het koninklijk besluit van 28 september 1999 betreffende de financiering van het Instituut voor veterinaire keuring. Dat besluit, met uitzondering van artikel 15 ervan, heeft echter kracht van wet gekregen nadat het bekrachtigd is bij de wet van 12 augustus 2000 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen. Voor het wijzigen van dat besluit is bijgevolg een optreden of, op zijn minst, een machtiging van de wetgever vereist. In het geval van het genoemde koninklijk besluit van 13 juli 2001 ontbreekt zulk een machtiging van de wetgever, aangezien dat besluit niet is genomen op basis 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. De artikelen 12 en 13 van het koninklijk besluit van 13 juli 2001 zijn dus onwettig en moeten dus in het onderhavige ontwerp worden ingetrokken.

2. Om dezelfde reden moeten de wijzigingen vervat in de artikelen 20 en 21 van het ontwerp worden verplaatst naar het ontwerp van koninklijk besluit "houdende uitvoering inzake de aangelegenheden die ressorteren onder het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu 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", waarover heden 27 november 2001 advies 32.591/2 is gegeven.

Wanneer de betrokken bepalingen in dat ontwerp van koninklijk besluit worden ingevoegd, moet voorts rekening worden gehouden met het bestaan van een ontwerp van wet houdende maatregelen inzake gezondheidszorg ⁽¹⁾. Bij artikel 125 van dat wetsontwerp wordt de eerste regel van hoofdstuk V van de bijlage bij het koninklijk besluit van 28 september 1999 vervangen met terugwerkende kracht tot 10 januari 1999. Datzelfde hoofdstuk V wordt echter vervangen bij artikel 21 van het ontworpen besluit waarin de genoemde wetswijziging reeds als een vaststaand feit wordt beschouwd. Op dat punt is het ontwerp dus voorbarig. Zulk een wijziging kan evenwel worden aanvaard, op voorwaarde dat het besluit waarin die wijziging vervat is, op zijn vroegst wordt uitgevaardigd op de dag van de afkondiging van de wet waarin het bewuste artikel 125 is vervat en voorzover de twee regelingen uiterlijk op 1 januari 2002 worden bekendgemaakt."

⁽¹⁾ Gedr. St., Kamer, 2001-2002, nr. 1376/7.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

président de chambre,
kamervoorzitter,

P. LIÉNARDY,
J. JAUMOTTE,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté 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 uitgebracht 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. LIÉNARDY.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS