ROYAUME DE BELGIQUE
---

AVIS 33.138/2

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 12 mars 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi de confirmation des arrêtés royaux du 14 juin 2001, 13 juillet 2001, 28 novembre et 11 décembre 2001 "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 adaptant diverses dispositions légales à l'euro", a donné le 15 mars 2002 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË
---

ADVIES 33.138/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE
---

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 12 maart 2002 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten van 14 juni 2001, 13 juli 2001, 28 november en 11 december 2001 "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 tot aanpassing van diverse wettelijke bepalingen aan de euro", heeft op 15 maart 2002 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 :

"In artikel 5 van de voormelde wet van 30 juni 2000, respectievelijk artikel 8 van de wet van 26 juni 2000, heeft de wetgever bepaald dat de Koning voor 31 maart 2002 een wetsontwerp ter bekrachtiging van deze besluiten indient bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Om deze termijn te kunnen respecteren is een zeer dringend advies noodzakelijk. Bovendien wordt bepaald dat de besluiten die voor 31 december 2002 niet worden bekrachtigd geen uitwerking hebben.".

*
* *

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.

*
* *

Sur ces trois points, le projet appelle les observations qui suivent.

Fondement juridique et compétence de l'auteur de l'acte

Article 4

Cette disposition tend à confirmer l'arrêté royal du 28 novembre 2001 modifiant la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, en application de l'article 6 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.

Il convient de relever que le projet d'arrêté, devenu l'arrêté royal du 28 novembre 2001 modifiant la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, en application de l'article 6 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, n'a pas été soumis à l'avis de la section de législation, contrairement à ce qu'exige l'article 3bis, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et dont l'article 3bis, § 2 précise que l'urgence ne peut pas être invoquée, lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'un projet d'arrêté qui peut abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur.

Cela étant, l'article 1er de l'arrêté royal, précité, modifie la règle d'arrondissement énoncée à l'article 131, alinéa 2, de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail : l'arrondissement au millier supérieur est remplacé par l'arrondissement à l'euro. Selon le préambule de l'arrêté royal du 28 novembre 2001, précité, cette modification trouve son fondement dans l'article 6 de la loi du 26 juin 2000, précitée. Invité à préciser ce fondement, le fonctionnaire délégué a répondu ce qui suit :

> "Het KB van 28.11.2001 werd genomen op grond van art. 6 van de wet van 26 juni 2000 betreffende de invoering van de euro. Art. 6, 1° van deze wet machtigt de Koning om de wetten te wijzigen door het gebruik van de frank te vervangen door dat van de euro; art. 6, 3° geeft de Koning de bevoegdheid om de bepalingen bedoeld in art. 5 van de wet op te heffen. Overeenkomstig het beginsel dat "wie het meerdere mag, ook het mindere mag", impliceert dit laatste dat de Koning voormelde bepalingen ook kan wijzigen. De bepalingen van artikel 5 van de wet zijn precies bedoeld ten aanzien van de wetten en besluiten waarin geen vervanging van het gebruik van de frank door dat van de euro expliciet wordt opgenomen, wat hier wel het geval is.".

Le principe suivant lequel "qui peut le plus, peut le moins" n'autorise pas le Roi à modifier des règles comme celles prévues à l'article 5 de la loi du 26 juin 2000, précitée. Le mécanisme de l'article 5 et les pouvoirs que le Roi tient de l'article 6, alinéa 2, 1° et 3°, sont complémentaires et ne peuvent être confondus l'un par rapport à l'autre.

S'inspirant de la règle générale énoncée à l'article 5, 4°, de la loi du 26 juin 2000, précitée, l'arrêté royal du 28 novembre 2001, précité, aurait pu remplacer l'arrondissement au millier supérieur par l'arrondissement à la dizaine d'euros supérieure. Si, à l'occasion de la confirmation de l'arrêté royal considéré, l'auteur de l'avant-projet entend déroger à ce principe, il lui incombe de s'en expliquer dans l'exposé des motifs.

Article 5

Au 5°, l'avant-projet de loi tend à confirmer l'arrêté royal du 11 décembre 2001 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.

Dans son avis 32.596/2, donné le 27 novembre 2001, sur le projet d'arrêté devenu l'arrêté royal du 11 décembre 2001, précité, la section de législation observait qu'à partir du 1er janvier 2002, l'autorité fédérale ne serait plus compétente pour fixer le taux d'imposition de la taxe de circulation et ce, conformément à l'article 4, § 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, remplacé par l'article 6 de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant refinancement des communautés et extension des compétences fiscales des régions, et suggérait que les articles 5 et 12, alinéa 3, du projet soient omis [(1)].

L'incompétence de l'autorité fédérale subsiste. En d'autres termes, s'il confirmait les articles 5 et 13, alinéa 3, de l'arrêté royal du 11 décembre 2001, précité, le législateur fédéral empiéterait sur les compétences conférées, depuis le 1er janvier 2002, aux Régions, par l'article 4, § 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions.

---

(1) Les articles 5 et 12, alinéa 3 du projet, sont devenus les articles 5 et 13, alinéa 3, de l'arrêté royal du 11 décembre 2001, précité, et sont entrés en vigueur le 1er janvier 2002, conformément à l'article 13, alinéa 2, du même arrêté.

L'article 8 de la loi du 26 juin 2000, précitée, qui impose la confirmation de l'arrêté royal du 11 décembre 2001, précité, doit être lu comme imposant une confirmation par chacun des législateurs régionaux dans les matières qui leur ont été transférées depuis le 1er janvier 2002.

Il convient donc d'excepter de la confirmation les articles 5 et 13, alinéa 3, de l'arrêté royal du 11 décembre 2001 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.

---

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.

De motivering in de brief luidt als volgt :

> "In artikel 5 van de voormelde wet van 30 juni 2000, respectievelijk artikel 8 van de wet van 26 juni 2000, heeft de wetgever bepaald dat de Koning voor 31 maart 2002 een wetsontwerp ter bekrachtiging van deze besluiten indient bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Om deze termijn te kunnen respecteren is een zeer dringend advies noodzakelijk. Bovendien wordt bepaald dat de besluiten die voor 31 december 2002 niet worden bekrachtigd geen uitwerking hebben.".

*
* *

De Raad van State, afdeling wetgeving, beperkt 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.

*
* *

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Rechtsgrond en bevoegdheid van de steller van de handeling

Artikel 4

Deze bepaling strekt ertoe het koninklijk besluit te bekrachtigen van 28 november 2001 tot wijziging van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, met toepassing van artikel 6 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.

Er behoort op te worden gewezen dat het ontwerpbesluit, dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 28 november 2001 tot wijziging van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, met toepassing van artikel 6 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, niet ter fine van advies is voorgelegd aan de afdeling wetgeving, wat in strijd is met het vereiste in artikel 3bis, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, waarvan artikel 3bis, § 2, preciseert dat de dringende noodzakelijkheid niet kan worden aangevoerd wanneer het, zoals in casu, gaat om een ontwerpbesluit dat geldende wetsbepalingen kan opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen.

Dit daargelaten wijzigt artikel 1 van het voormelde koninklijk besluit de regel voor de afronding die is vervat in artikel 131, tweede lid, van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten : afronding tot het hogere duizendtal wordt vervangen door afronding op de euro. Luidens de aanhef van het voormelde koninklijk besluit van 28 november 2001 ontleent deze wijziging haar rechtsgrond aan artikel 6 van de voormelde wet van 26 juni 2000. Op het verzoek om die rechtsgrond te preciseren heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord :

> "Het KB van 28.11.2001 werd genomen op grond van art. 6 van de wet van 26 juni 2000 betreffende de invoering van de euro. Art. 6, 1° van deze wet machtigt de Koning om de wetten te wijzigen door het gebruik van de frank te vervangen door dat van de euro; art. 6, 3° geeft de Koning de bevoegdheid om de bepalingen bedoeld in art. 5 van de wet op te heffen. Overeenkomstig het beginsel dat "wie het meerdere mag, ook het mindere mag", impliceert dit laatste dat de Koning voormelde bepalingen ook kan wijzigen. De bepalingen van artikel 5 van de wet zijn precies bedoeld ten aanzien van de wetten en besluiten waarin geen vervanging van het gebruik van de frank door dat van de euro expliciet wordt opgenomen, wat hier wel het geval is.".

Het beginsel "qui peut le plus, peut le moins" machtigt de Koning niet regels te wijzigen zoals die waarin artikel 5 van de voormelde wet van 26 juni 2000 voorziet. De regeling in artikel 5 en de bevoegdheden die de Koning ontleent aan artikel 6, tweede lid, 1° en 3°, vullen elkaar aan en mogen niet door elkaar worden gehaald.

Uitgaande van de algemene regel die wordt gesteld in artikel 5, 4°, van de voormelde wet van 26 juni 2000, had het voormelde koninklijk besluit van 28 november 2001 de afronding tot het hogere duizendtal kunnen vervangen door de afronding op het hogere tiende van een euro. Mocht de steller van het voorontwerp, naar aanleiding van de bekrachtiging van het beschouwde koninklijk besluit, van zins zijn af te wijken van dat beginsel, dan behoort hij in de memorie van toelichting te verklaren waarom.

Artikel 5

Onderdeel 5° van artikel 5 van het voorontwerp van wet beoogt het koninklijk besluit te bekrachtigen van 11 december 2001 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 onder het Ministerie van Financiën ressorteert.

De afdeling wetgeving heeft er in haar op 27 november 2001 uitgebrachte advies 32.596/2 over een ontwerp van besluit dat ontstaan heeft gegeven aan het voornoemde koninklijk besluit van 11 december 2002, op gewezen dat de federale overheid met ingang van 1 januari 2002 niet langer bevoegd zou zijn om de aanslagvoet van de verkeersbelasting te bepalen, overeenkomstig artikel 4, § 3, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, vervangen bij artikel 6 van de bijzondere wet van 13 juli 2001 tot herfinanciering van de gemeenschappen en uitbreiding van de fiscale bevoegdheden van de gewesten, en heeft voorgesteld de artikelen 5 en 12, derde lid, van het ontwerp te laten vervallen [(1)].

De federale overheid blijft onbevoegd. Met andere woorden, mocht de federale wetgever de artikelen 5 en 13, derde lid, van het voormelde koninklijk besluit van 11 december 2001 bekrachtigen, dan zou hij zich de bevoegdheden aanmatigen die sedert 1 januari 2002 aan de Gewesten zijn opgedragen bij artikel 4, § 3, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten.

---

(1) De artikelen 5 en 12, derde lid, van het ontwerp zijn de artikelen 5 en 13, derde lid, geworden van het voormelde koninklijk besluit van 11 december 2001 en zijn in werking getreden op 1 januari 2002, overeenkomstig artikel 13, tweede lid, van hetzelfde besluit.

Artikel 8 van de voormelde wet van 26 juni 2000, dat de bekrachtiging van het voormelde koninklijk besluit van 11 december 2001 voorschrijft, moet aldus worden verstaan dat elk van de gewestwetgevers het koninklijk besluit in kwestie moet bekrachtigen voor de aangelegenheden die hun sedert 1 januari 2002 zijn overgedragen.

De artikelen 5 en 13, derde lid, van het koninklijk besluit van 11 december 2001 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, moeten dus buiten de bekrachtiging worden gehouden.

---

La chambre était composée de

| | | |
|---|---|---|
| Messieurs<br>de Heren | Y. KREINS, | président de chambre,<br>kamervoorzitter, |
| | P. LIÉNARDY,<br>J. JAUMOTTE, | conseillers d'Etat,<br>staatsraden, |
| Madame<br>Mevrouw | A.-C. VAN GEERSDAELE, | greffier assumé,<br>toegevoegd 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.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

De kamer was samengesteld uit

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.

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

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

Y. KREINS