

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 47.232/2
DU 19 OCTOBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget et des Relations extérieures, le 28 septembre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel établissant les instructions à respecter par les comptables-trésoriers, relatives à la gestion et à la conservation des fonds qui leur sont confiés et déterminant les mesures à observer en vue de la protection des documents et des fichiers", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Formalités préalables

Selon l'article 3, 3/ et 6/, de l'arrêté royal du 29 août 1985 déterminant les réglementations de base au sens de l'article 2, § 1^{er}, 1/, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, sont notamment considérées comme des réglementations de base ayant trait au statut administratif, les règles fixant "les droits et les devoirs des membres du personnel" et "la responsabilité des membres du personnel".

Il s'ensuit que, conformément à l'article 2, § 2, de la loi du 19 décembre 1974 précitée, le projet doit faire l'objet d'une négociation syndicale.

Or, il résulte des explications du délégué du ministre que cette formalité n'a pas été accomplie.

Il appartiendra à l'auteur du projet d'y veiller.

Examen du projet d'arrêté

Préambule

1. À l'alinéa 1^{er}, il convient de viser la disposition qui, dans l'ordonnance du 23 février 2006 portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle, fournit un fondement légal au projet d'arrêté, à savoir l'article 69, § 9.

.../...

2. À l'alinéa 2, il n'y a pas lieu de viser l'article 23 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale du 19 octobre 2006 portant sur les acteurs financiers, qui ne procure pas de fondement juridique au projet d'arrêté.

3. Les mots ", ci-après l'ordonnance" et ", ci-après l'arrêté", qui terminent les deux premiers alinéas doivent être omis.

Ce type de disposition n'a en effet sa place, si nécessaire, que dans le dispositif.

Dispositif

Article 19

L'article 47, alinéa 6, de l'ordonnance du 23 février 2006 énonce la règle selon laquelle, "sauf disposition particulière, des intérêts de retard sont dus en cas de non-paiement à l'échéance par le débiteur".

De son côté, l'article 19, alinéa 5, du projet d'arrêté est rédigé en ce sens que la disposition qu'il contient s'applique "si l'ordre de recouvrement prévoit des intérêts de retard". Ceci pourrait laisser entendre que l'auteur d'un ordre de recouvrement dispose dans chaque cas du pouvoir d'apprécier s'il y a lieu ou non de prévoir des intérêts de retard, ce qui serait contraire au principe consacré par la disposition précitée de l'ordonnance du 23 février 2006.

En vue d'éviter que le texte en projet ne soit compris de la sorte, il est suggéré de le rédiger comme suit :

"Les intérêts de retard qui sont dus en vertu de l'article 47, alinéa 6, de l'ordonnance du 23 février 2006 sont calculés par le comptable de recettes conformément à la loi du 5 mai 1865 ... (la suite comme au projet)."

Article 20

La disposition à l'examen tend à permettre au comptable de recettes de déclarer que certaines créances, qu'indique le texte, sont irrécouvrables.

Cette disposition ne se concilie pas avec l'article 49 de l'ordonnance du 23 février 2006 et avec l'article 39 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2006 précité, qui fixent les cas dans lesquels un droit constaté peut être annulé et les procédures à suivre à cette fin.

L'article 20 doit donc être omis.

Article 22

La disposition à l'examen étend les hypothèses d'application de l'article 44 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2006.

Ceci ne peut se faire que par le biais d'une modification dudit article 44 par un arrêté du Gouvernement, et non pas par un simple arrêté ministériel.

Article 26

Selon la disposition à l'examen, l'arrêté en projet est appelé à entrer en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 39, alinéa 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

Observation finale

Plusieurs dispositions du projet utilisent la notion de "jour civil" ("kalenderdag" en néerlandais).

S'agissant du "jour", la qualification de "civil" est inutile. Il est préférable de supprimer l'adjectif "civil", le mot "jour" sans autre précision suffisant à le distinguer du "jour ouvrable" ou du "jour férié" par exemple.

Observation de forme

Du point de vue de la correction de la langue, de l'intelligibilité et de la technique législative, la version néerlandaise de certaines dispositions du projet laisse à désirer. À ce sujet, il est renvoyé notamment aux articles 18, alinéa 4, 19, alinéa 3, 21, 25 et 26.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	V. VANNES,	assesseur de la section de législation,
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.232/2
VAN 19 OKTOBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 28 september 2009 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting en Externe Betrekkingen verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van de richtlijnen die de rekenplichtigen met betrekking tot het beheer en het bewaren van de gelden die hen zijn toevertrouwd, dienen na te leven en tot bepaling van de maatregelen die de rekenplichtige dient na te leven met het oog op de bescherming van de documenten en bestanden", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het vervangen is bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voormelde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

Voorafgaande vormvereisten

Volgens artikel 3, 3/ en 6/, van het koninklijk besluit van 29 augustus 1985 tot aanwijzing van de grondregelingen in de zin van artikel 2, § 1, 1/, van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, worden inzonderheid beschouwd als grondregelingen in verband met het administratief statuut de regels tot vaststelling van "de rechten en de plichten van de personeelsleden" en "de aansprakelijkheid van de personeelsleden".

Daaruit vloeit voort dat over het ontwerp met de representatieve vakorganisaties onderhandeld dient te worden overeenkomstig artikel 2, § 2, van de voornoemde wet van 19 december 1974.

Uit de uitleg van de gemachtigde van de minister is gebleken dat aan dat vormvereiste niet is voldaan.

De steller van het ontwerp dient op de naleving ervan toe te zien.

Onderzoek van het ontwerpbesluit

Aanhef

1. In het eerste lid dient verwezen te worden naar de bepaling die in de ordonnantie van 23 februari 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle, een rechtsgrond oplevert voor het ontwerpbesluit, namelijk artikel 69, § 9.

2. In het tweede lid behoort niet verwezen te worden naar artikel 23 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 oktober 2006 betreffende de financiële actoren, dat geen rechtsgrond vormt voor het ontwerpbesluit.

3. De woorden ", hierna de ordonnantie" en ", hierna het besluit", aan het einde van de eerste twee leden dienen te vervallen.

Zulk een bepaling staat immers alleen in het dispositief, indien nodig.

Dispositief

Artikel 19

In artikel 47, zesde lid, van de ordonnantie van 23 februari 2006 wordt als regel gesteld dat, "behoudens een bijzondere bepaling, (...) door de schuldenaar verwijlinteressen verschuldigd (zijn) in geval van niet-betaling op de vervaldag".

Artikel 19, vijfde lid, van het ontwerpbesluit van zijn kant is zo gesteld dat de bepaling die het bevat van toepassing is "indien de betalingsopdracht (in) nalatigheidsintresten voorziet". Dat kan de indruk wekken dat de persoon die de betalingsopdracht gegeven heeft altijd bij machte is om te oordelen of er al dan niet in

.../...

nalatigheidsintresten moet worden voorzien, hetgeen strijdig zou zijn met het beginsel dat gehuldigd wordt in de voornoemde bepaling van de ordonnantie van 23 februari 2006.

Teneinde te voorkomen dat de ontworpen tekst aldus wordt begrepen, wordt voorgesteld deze als volgt te stellen:

"De nalatigheidsintresten verschuldigd krachtens artikel 47, zesde lid, van de ordonnantie van 23 februari 2006 worden door de rekenplichtige van de ontvangsten berekend overeenkomstig de wet van 5 mei 1865 betreffende de lening tegen intrest, inzonderheid gewijzigd bij de artikelen 87 en 88 van de programmawet van 27 december 2006. Die interesten worden bij de inning ervan geboekt als constante rechten."

Artikel 20

De onderzochte bepaling heeft tot doel de rekenplichtige van de ontvangsten de mogelijkheid te bieden sommige schulden, die in de tekst worden genoemd, niet meer invorderbaar te verklaren.

Deze bepaling is onverenigbaar met artikel 49 van de ordonnantie van 23 februari 2006 en met artikel 39 van het voornoemde besluit van de Brusselse Hoofstedelijke Regering van 19 oktober 2006, waarin de gevallen bepaald worden waarin een vastgesteld recht geannuleerd kan worden en de procedures die daarbij gevolgd dienen te worden.

Artikel 20 dient dus te vervallen.

Artikel 22

De onderzochte bepaling verruimt het aantal gevallen waarin artikel 44 van het voornoemde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 oktober 2006 van toepassing is.

Dat is alleen mogelijk door middel van een wijziging van dat artikel 44 door een besluit van de Regering, en niet door een louter ministerieel besluit.

Artikel 26

Volgens de onderzochte bepaling moet het ontworpen besluit in werking treden de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding bepaald door artikel 39, derde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, dient in beginsel te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding teneinde elkeen een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe regels.

Slotopmerking

In verschillende bepalingen van het ontwerp wordt het begrip "kalenderdag" gebezigd ("jour civil" in het Frans).

Aangezien het gaat om "dagen" is de betiteling als "kalenderdagen" nutteloos. Het verdient aanbeveling het woorddeel "kalender" in de samenstelling "kalenderdag" te schrappen, aangezien het woord "dag" zonder meer voldoende is om het te onderscheiden van bijvoorbeeld "werkdag" of "feestdag".

Vormopmerkingen

De Nederlandse lezing van sommige bepalingen van het ontwerp laat te wensen over uit een oogpunt van correct taalgebruik, verstaanbaarheid en wetgevingstechniek. In dit verband zij onder meer gewezen op de artikelen 18, vierde lid, 19, derde lid, 21, 25 en 26.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
de Dames	M. BAGUET,	
	V. VANNES,	assessor van de afdeling Wetgeving,
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

B. VIGNERON

Y. KREINS