

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 5 juli 2000 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 "tot wijziging van sommige koninklijke besluiten naar aanleiding van de invoering van de euro voor de aangelegenheden die ressorteren onder het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid", heeft op 11 juli 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 5 juillet 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant certains arrêtés royaux à l'occasion de l'introduction de l'euro pour les matières relevant du Ministère de l'Emploi et du Travail", a donné le 11 juillet 2000 l'avis suivant :

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 spoedeisend karakter als volgt gemotiveerd :

"Contrairement à ce que pourrait laisser supposer la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions (en général, le 1er janvier 2002, soit environ dans 18 mois), il est extrêmement urgent que ces textes soient arrêtés et publiés : il est impératif que ces textes paraissent officiellement à bref délai, et la date limite doit être placée au 1er août 2000.

Le délai d'urgence de trois jours devrait permettre la signature de ces arrêtés dans la première moitié du mois de juillet. Le respect strict de ce délai présente l'avantage, en ce qui concerne les arrêtés pris en vertu des lois relatives à l'introduction de l'euro, de permettre au Parlement d'exercer sur les projets le contrôle convenu dans le cadre de l'octroi de la délégation de pouvoirs.

Il faut tenir compte également de ce qu'il est important que ces dispositions soient arrêtées de façon groupée pour assurer un traitement uniforme, qui soit, d'une part, administrativement et budgétairement contrôlable, et qui, d'autre part, permette au Parlement d'en suivre l'élaboration dans de bonnes conditions.

Pour les administrations, le respect de la date du 1er août 2000 laissera un délai de 250 jours ouvrables, délai strictement nécessaire pour achever leurs préparatifs réglementaires (restent à modifier divers arrêtés ministériels, de nombreux formulaires qui devront être ensuite rapidement réimprimés) et informatiques avant les tests ultimes programmés pour juillet 2001. Compte tenu de ce planning fort tendu, tout retard serait préjudiciable au bon déroulement des

.../...

travaux et à leur coût budgétaire. Il ne peut en aucune manière être envisagé de décaler ces tests sans prendre le risque de perdre tout contrôle sur le bon déroulement de la conversion des administrations.

La date critique prévue pour l'adoption de ces textes ne peut être retardée : les services informatiques ont exigé, pour réaliser dans de bonnes conditions l'ensemble des adaptations qui leur incombent que toutes les décisions fonctionnelles soient prises avant le 31 décembre 1999. Ces services ont d'ores et déjà démarré la décimalisation autorisée par la loi relative à la décimalisation, et ont donc pu entamer les adaptations fonctionnelles de leurs programmes; mais ils doivent encore disposer à court terme des dispositions relatives aux modifications de lois et de règlements pour adapter les différents montants. Et le timing serré demande que ce type d'adaptation soit basé sur des décisions officielles et définitives.

A titre d'exemple, le Planning de l'Administration des Finances prévoit que les nouveaux montants doivent être à la disposition des services informatiques au plus tard en août prochain pour permettre de réaliser les adaptations voulues pour le 1er juin 2001. Cette phase repose elle-même sur un enchaînement de phases préalables indispensables et notamment sur un diagnostic précis des travaux à entreprendre et des moyens à affecter.

D'autre part, il ne faut pas perdre de vue que les dispositions projetées ne visent que les adaptations de lois et d'arrêtés royaux; ceci signifie que doivent y succéder les adaptations d'arrêtés ministériels, qui devraient pouvoir prendre place avant la fin de l'année 2000. A ces adaptations réglementaires succéderont en 2001, comme on l'a mentionné les adaptations de formulaires et de textes informatifs.

Les firmes et leurs intermédiaires professionnels (secrétariats sociaux, comptables, fiduciaires, services fiscaux, etc.) doivent disposer sans délai de données fiables pour adapter eux aussi en connaissance de cause leurs programmes à l'euro. Il est hautement souhaitable que leur basculement se produise de façon importante au 1er janvier 2001, faute de quoi la grande

.../...

masse des firmes reportera leur propre manoeuvre au 1er janvier 2002, ce qui serait fort défavorable pour la gestion des entreprises et, par ricochet, pour le basculement de tous les secteurs économiques.

Au fur et à mesure que le délai s'amenuise (125 jours ouvrables au 1er juillet 2000), les entreprises qui ne disposent pas des informations nécessaires risquent de reporter, faute d'une marge de manoeuvre suffisante, leur décision de basculer vers l'euro. Tout retard dans la signature de ces arrêtés a donc pour les entreprises des conséquences négatives, et un délai supplémentaire dans la publication des arrêtés pourrait compromettre beaucoup de projets."

*

* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten en op het uitzonderlijk groot aantal adviesaanvragen waarvoor tegelijkertijd om spoedbehandeling wordt gevraagd, beperkt de Raad van State, afdeling wetgeving, zich tot het maken van de volgende opmerkingen.

*

* *

RECHTSGROND

Het ontworpen besluit vindt in beginsel rechtsgrond in de in de aanhef vermelde wetten.

.../...

Bepaalde artikelen voeren evenwel ook een nieuw spilindexcijfer in of wijzigen regels betreffende de indexatie (artikelen 2, 10, 11, 12 en 13). Voor die artikelen is er slechts rechtsgrond voor zover de wetten die de rechtsgrond vormen van de koninklijke besluiten die door die artikelen worden gewijzigd, de Koning ook bevoegd maken om zulk een spilindexcijfer te bepalen of om regels betreffende de indexatie vast te stellen. De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of zulks effectief het geval is.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In de leden van de aanhef waarin de wetten worden vermeld waarop de door het ontwerp gewijzigde koninklijke besluiten zijn gesteund, moet op een meer precieze wijze worden verwezen naar de artikelen of onderdelen van artikelen die rechtsgrond verlenen aan die besluiten, met vermelding van de eventuele, nog geldende wijzigingen die eraan zijn aangebracht.

2. Het is niet noodzakelijk te verwijzen naar de in het tiende lid van de aanhef vermelde verordeningen, die uiteraard niet de rechtsgrond van het ontworpen besluit vormen.

.../...

3. Het twintigste lid van de aanhef (dat het negentiende lid wordt) dient te worden aangevuld met de vermelding van de datum waarop het akkoord van de Minister van Begroting is gegeven.

4. Wanneer de Raad van State, afdeling wetgeving, om advies wordt gevraagd, op grond van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient in de aanhef niet te worden gerefereerd aan een beslissing van de Ministerraad terzake, die overigens wettelijk niet is vereist.

Het vijftiende lid van de aanhef dient derhalve te vervallen.

5. Krachtens het bepaalde in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient de motivering die in de adviesaanvraag voorkomt, volledig en letterlijk te worden overgenomen in de aanhef van het ontworpen besluit, wat te dezen niet het geval is.

Het huidige zesentwintigste lid van de aanhef (dat het vierentwintigste lid wordt) dient derhalve gelet op dit voorschrift te worden aangepast.

.../...

Bepalend gedeelte

1. In de artikelen 1, 3, 5, 6, 8, 9 en 16 van het ontwerp worden, voor ieder van de te wijzigen wetten, de omzettingen van in frank uitgedrukte bedragen naar in euro uitgedrukte bedragen, in een tabel opgenomen. Daarbij wordt slechts één enkele tabel vastgesteld die tegelijk voor de Nederlandse en voor de Franse tekst moet gelden. Die werkwijze kan om wetgevingstechnische redenen niet worden aanvaard. Overeenkomstig de terzake geldende formeel legistische voorschriften dienen de Nederlandse en de Franse tekst van de bedoelde wetsbepalingen immers ieder een eigen tabel te omvatten.

De tabellen opgenomen in de artikelen 1, 3, 5, 6, 8, 9 en 16 moeten dan ook in die zin worden aangepast.

2. Men schrijve telkens "euro" in plaats van "EUR".

3. In het ontworpen nieuwe lid van artikel 111 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering (artikel 12 van het ontwerp), kan de laatste volzin worden geschrapt, gelet op het bepaalde in het ontworpen artikel 113, § 1, tweede lid, laatste volzin (artikel 13 van het ontwerp), waarnaar in het nieuw ontworpen lid van artikel 111 wordt verwezen.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

"Contrairement à ce que pourrait laisser supposer la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions (en général, le 1er janvier 2002, soit environ dans 18 mois), il est extrêmement urgent que ces textes soient arrêtés et publiés : il est impératif que ces textes paraissent officiellement à bref délai, et la date limite doit être placée au 1er août 2000.

Le délai d'urgence de trois jours devrait permettre la signature de ces arrêtés dans la première moitié du mois de juillet. Le respect strict de ce délai présente l'avantage, en ce qui concerne les arrêtés pris en vertu des lois relatives à l'introduction de l'euro, de permettre au Parlement d'exercer sur les projets le contrôle convenu dans le cadre de l'octroi de la délégation de pouvoirs.

Il faut tenir compte également de ce qu'il est important que ces dispositions soient arrêtées de façon groupée pour assurer un traitement uniforme, qui soit, d'une part, administrativement et budgétairement contrôlable, et qui, d'autre part, permette au Parlement d'en suivre l'élaboration dans de bonnes conditions.

Pour les administrations, le respect de la date du 1er août 2000 laissera un délai de 250 jours ouvrables, délai strictement nécessaire pour achever leurs préparatifs réglementaires (restent à modifier divers arrêtés ministériels, de nombreux formulaires qui devront être ensuite rapidement réimprimés) et informatiques avant les tests ultimes programmés pour juillet 2001. Compte tenu de ce planning fort tendu, tout retard serait préjudiciable au bon déroulement des travaux et à leur coût budgétaire. Il ne peut en aucune manière être envisagé de décaler ces tests sans prendre le risque de perdre tout contrôle sur le bon déroulement de la conversion des administrations.

.../...

La date critique prévue pour l'adoption de ces textes ne peut être retardée : les services informatiques ont exigé, pour réaliser dans de bonnes conditions l'ensemble des adaptations qui leur incombent que toutes les décisions fonctionnelles soient prises avant le 31 décembre 1999. Ces services ont d'ores et déjà démarré la décimalisation autorisée par la loi relative à la décimalisation, et ont donc pu entamer les adaptations fonctionnelles de leurs programmes; mais ils doivent encore disposer à court terme des dispositions relatives aux modifications de lois et de règlements pour adapter les différents montants. Et le timing serré demande que ce type d'adaptation soit basé sur des décisions officielles et définitives.

A titre d'exemple, le Planning de l'Administration des Finances prévoit que les nouveaux montants doivent être à la disposition des services informatiques au plus tard en août prochain pour permettre de réaliser les adaptations voulues pour le 1er juin 2001. Cette phase repose elle-même sur un enchaînement de phases préalables indispensables et notamment sur un diagnostic précis des travaux à entreprendre et des moyens à affecter.

D'autre part, il ne faut pas perdre de vue que les dispositions projetées ne visent que les adaptations de lois et d'arrêtés royaux; ceci signifie que doivent y succéder les adaptations d'arrêtés ministériels, qui devraient pouvoir prendre place avant la fin de l'année 2000. A ces adaptations réglementaires succéderont en 2001, comme on l'a mentionné les adaptations de formulaires et de textes informatifs.

Les firmes et leurs intermédiaires professionnels (secrétariats sociaux, comptables, fiduciaires, services fiscaux, etc.) doivent disposer sans délai de données fiables pour adapter eux aussi en connaissance de cause leurs programmes à l'euro. Il est hautement souhaitable que leur basculement se produise de façon importante au 1er janvier 2001, faute de quoi la grande masse des firmes reportera leur propre manoeuvre au 1er janvier 2002, ce qui serait fort défavorable pour la gestion des entreprises et, par ricochet, pour le basculement de tous les secteurs économiques.

.../...

Au fur et à mesure que le délai s'amenuise (125 jours ouvrables au 1er juillet 2000), les entreprises qui ne disposent pas des informations nécessaires risquent de reporter, faute d'une marge de manoeuvre suffisante, leur décision de basculer vers l'euro. Tout retard dans la signature de ces arrêtés a donc pour les entreprises des conséquences négatives, et un délai supplémentaire dans la publication des arrêtés pourrait compromettre beaucoup de projets."

*

* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis et au nombre exceptionnellement élevé de demandes d'avis urgents qui ont été introduites simultanément, le Conseil d'Etat se limite à formuler les observations suivantes.

*

* *

FONDEMENT LEGAL

En principe, l'arrêté en projet trouve son fondement légal dans les lois mentionnées dans le préambule.

Toutefois, certains articles instaurent également un nouvel indice-pivot ou modifient des règles relatives à l'indexation (articles 2, 10, 11, 12 et 13). Ces articles n'ont de fondement légal que dans la mesure où les lois

.../...

procurant un fondement légal aux arrêtés royaux modifiés par ces articles, donnent également le pouvoir au Roi de fixer un tel indice-pivot ou d'établir des règles en matière d'indexation. Les auteurs du projet devront examiner si c'est effectivement le cas.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Les alinéas du préambule mentionnant les lois sur lesquelles se fondent les arrêtés royaux modifiés par le projet, doivent faire référence d'une manière plus précise aux articles ou divisions d'articles qui procurent un fondement légal à ces arrêtés, et indiquer les éventuelles modifications encore en vigueur qui y ont été apportées.

2. Il n'est pas nécessaire de se reporter aux règlements mentionnés dans le dixième alinéa du préambule, qui ne constituent pas, à l'évidence, le fondement légal de l'arrêté en projet.

3. Il y a lieu de compléter le vingtième alinéa du préambule (qui devient le dix-neuvième alinéa) par la mention de la date à laquelle l'accord du Ministre du Budget a été donné.

.../...

4. Lorsque l'avis du Conseil d'Etat, section de législation, est demandé sur la base de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, il n'y a pas lieu de se reporter, dans le préambule, à une décision du Conseil des ministres en la matière, qui n'est, du reste, pas légalement requise.

Par conséquent, il faut omettre le vingt-cinquième alinéa du préambule.

5. Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la motivation figurant dans la demande d'avis doit être reproduite intégralement et textuellement dans le préambule de l'arrêté en projet, ce qui, en l'occurrence, n'est pas le cas.

L'actuel vingt-sixième alinéa du préambule (qui devient le vingt-quatrième alinéa) devra dès lors être adapté en tenant compte de cette prescription.

Dispositif

1. Dans les articles 1er, 3, 5, 6, 8, 9 et 16 du projet, pour chacune des lois à modifier, les conversions de montants exprimés en francs en montants exprimés en euros figurent dans un tableau. A ce propos, il n'est dressé qu'un seul tableau qui doit valoir tant pour le texte français que pour le texte néerlandais. Pour des motifs de légistique, ce procédé ne peut être admis. En effet, conformément aux règles de légistique formelle en vigueur à cet égard, les

.../...

textes français et néerlandais des dispositions législatives visées doivent chacun contenir leur propre tableau.

Il y a dès lors lieu d'adapter en ce sens les tableaux figurant dans les articles 1er, 3, 5, 6, 8, 9 et 16.

2. On écrira chaque fois "euros" à la place d'"EUR".

3. Dans le nouvel alinéa en projet de l'article 111 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage (article 12 du projet), la dernière phrase peut être supprimée, vu l'article 113, § 1er, alinéa 2, dernière phrase, en projet (article 13 du projet), auquel le nouvel alinéa, en projet, de l'article 111 fait référence.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

A. BEIRLAEN,

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. SMETS,

staatsraad,
conseiller d'Etat,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, referendaris.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

A. BEIRLAEN