



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 72.992/2
du 2 février 2023

advies 72.992/2
van 2 februari 2023

sur

over

un avant-projet de loi 'portant
octroi de la garantie de l'État
dans le cadre de l'assistance
macrofinancière
exceptionnelle à l'Ukraine
accordée par l'Union
européenne'

een voorontwerp van wet
'houdende de toekenning van
de staatsgarantie in het kader
van buitengewone
macrofinanciële bijstand aan
Oekraïne door de Europese
Unie'

Le 30 janvier 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude et de la Loterie nationale à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi 'portant octroi de la garantie de l'État dans le cadre de l'assistance macrofinancière exceptionnelle à l'Ukraine accordée par l'Union européenne'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 2 février 2023. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Anne-Stéphanie RENSON, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 février 2023.

*

Op 30 januari 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding en de Nationale loterij verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende de toekenning van de staatsgarantie in het kader van buitengewone macrofinanciële bijstand aan Oekraïne door de Europese Unie'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 2 februari 2023. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Jacques ENGLEBERT en Marianne DONY, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne-Stéphanie RENSON, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 februari 2023.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« Considérant que l'Ukraine a un besoin urgent de l'assistance macrofinancière exceptionnelle compte tenu de la guerre sur son territoire ; que le versement à l'Ukraine par l'Union européenne de cette assistance ne doit pas être retard[ée] par les procédures nationales d'octroi des garanties ;

Considérant que l'Union européenne doit emprunter sur les marchés financiers pour financer l'assistance macrofinancière ; que l'octroi de ces garanties est essentiel pour préserver le degré de solvabilité élevé de l'Union ; qu'il y a donc lieu d'octroyer ces garanties sans délai ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle l'observation suivante.

Le préambule d'un arrêté de présentation d'un projet de loi se limite, en règle, à la mention des ministres qui le proposent¹.

Les visas et les considérants seront donc omis.

*

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 227, a). Le préambule, tel qu'il est présenté dans l'avant-projet, est celui qui est en usage lorsque, tout en sollicitant le bénéfice de l'urgence, le demandeur d'avis fonde sa demande sur l'article 3, § 2, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' (*ibidem*, recommandation n° 227, b), et formule F 3-5-5), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

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

“Considérant que l’Ukraine a un besoin urgent de l’assistance macrofinancière exceptionnelle compte tenu de la guerre sur son territoire; que le versement à l’Ukraine par l’Union européenne de cette assistance ne doit pas être retard[ée] par les procédures nationales d’octroi des garanties;

Considérant que l’Union européenne doit emprunter sur les marchés financiers pour financer l’assistance macrofinancière; que l’octroi de ces garanties est essentiel pour préserver le degré de solvabilité élevé de l’Union; qu’il y a donc lieu d’octroyer ces garanties sans délai.”

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerking.

In de aanhef van besluiten waarbij een wetsontwerp ingediend wordt, wordt in de regel alleen vermeld welke ministers het besluit voordragen.¹

De aanhefverwijzingen en de overwegingen moeten dan ook weggelaten worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ *Beginnelsen van de Wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling nr. 227, a). De aanhef van het voorliggende voorontwerp is de aanhef die gewoonlijk gebruikt wordt wanneer de adviesaanvrager om spoedbehandeling verzoekt en voor zijn aanvraag tegelijk steunt op artikel 3, § 2, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’ (*ibidem*, aanbeveling 227, b) en formule F3-5-5), wat *in casu* niet het geval is.