

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS 31.885/2

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES 31.885/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 26 juin 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant sur l'introduction de l'euro dans la réglementation qui relève du Ministère de l'Intérieur", a donné le 2 juillet 2001 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 26 juni 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 "betreffende de invoering van de euro in de regelgeving die ressorteert onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken", heeft op 2 juli 2001 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 :

"Met de koninklijke besluiten van 20 juli 2000 zijn de meeste bedragen in de Belgische reglementering omgezet van Belgische frank naar 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. Vooral op het vlak van de informatica, waarbij de eerste testen gepland zijn voor juli 2001, maar ook op het vlak van de formulieren en drukwerken zijn de aanpassingen volop in een uitvoeringsfase.

Het zeer omvangrijke werk van omzetting naar euro kon in 2000 niet ineens worden uitgevoerd. Zo waren er nog een aantal bepalingen die op dat ogenblik voor inhoudelijke wijzigingen vatbaar waren. Ondertussen zijn een aantal bedragen al aangepast en kunnen ze nu met de nodige zekerheid naar euro worden omgezet. Er is ook vastgesteld dat er een aantal foutjes zijn geslopen in de eerste reeks van eurobesluiten. Ten slotte waren er voor een aantal bedragen ook nog wettelijk vereiste adviezen of akkoordverklaringen noodzakelijk.

De tweede reeks eurobesluiten die wordt voorgelegd heeft als doel de eerste reeks aan te passen en/of te vervolledigen. Ook nu weer worden, voor de bevattelijkheid, de bepalingen op een gegroepeerde wijze uitgevaardigd. Dit gebeurt ter verzekering van een eenvoudige 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. Vooreerst zouden deze aanpassingen nog mee moeten worden opgenomen in de programma's tot aanpassing van de informatica, de drukwerken en formulieren. Daarnaast is het ook wenselijk dat de geadministreerden zo snel mogelijk zekerheid krijgen over de juiste omzetting van bedragen en regels waarover er nu nog twijfel bestaat."

*

* *

Compte tenu du nombre particulièrement 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.

*

* *

.../...

Formalités préalables

Interrogé sur le fait de savoir si les arrêtés modifiés ne nécessitaient aucune formalité préalable, le fonctionnaire délégué a répondu qu'il n'y en avait pas.

Or, en ce qui concerne l'article 1er de l'arrêté en projet qui modifie l'arrêté royal du 8 juin 1983 fixant le montant minimum des moyens de subsistance dont doit disposer l'étranger qui désire faire des études en Belgique, il convient de tenir compte de l'article 60, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Cet article dispose :

"Sur la proposition des Ministres de l'éducation nationale et du Ministre qui a la coopération au développement dans ses attributions, et après avis du conseil institué par l'article 31 (à savoir le conseil consultatif des étrangers), le Roi détermine périodiquement le montant minimum des moyens dont doit disposer l'étranger."

Le délégué du ministre a expliqué ce qui suit :

"Je ne conteste pas que les modifications périodiques des montants doivent être apportées en respectant une procédure particulière, d'ailleurs tout à fait logique.

Dans le cas actuel, conversion en euro, nous ne nous trouvons toutefois pas dans le cadre des "adaptations périodiques" prévues par la loi : l'objectif n'est pas de réadapter les montants en fonction des besoins et des possibilités, mais seulement de les libeller en euro tels qu'ils valent au 1.1.2002. Il s'agit d'une opération "unique" qui ne me paraît pas nécessairement

.../...

visée par la disposition invoquée : on n'est pas ici dans le cadre de la délégation "socio-économique" mais dans le cadre d'une délégation "monétaire" dont l'effet sera effacé lors de la prochaine adaptation périodique.

Le texte peut paraître, me semble-t-il, suffisamment précis dans ce cas pour écarter la procédure particulière prévue pour les adaptations périodiques.

Il en va autrement, je le concède volontiers, lorsque la procédure est prévue pour toute modification des montants.

J'attire votre attention sur le fait que le montant proposé représente seulement une augmentation de 2.53 euros par mois (soit environ 100 Fr), et surtout que ceci ne représente qu'une des modalités de calcul du montant : celui-ci rattaché à l'indice 175.02 de 1974 est automatiquement modifié chaque année et arrondi à la centaine supérieure.

Parmi les modalités qui changent, vous constaterez qu'en vertu de la loi du 26.6.2000, il sera désormais arrondi, après indexation, à l'euro supérieur."

Le remplacement du montant de 12.000 francs par le montant de 300 euros ne peut intervenir que moyennant la procédure prescrite par l'article 60, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, précitée. Dans l'attente de l'accomplissement de ces formalités, l'article 1er du projet doit se borner à la stricte conversion mathématique du montant actuel conformément à l'article 5 du Règlement CE n° 1103/97 du Conseil du 17 juin 1997 fixant certaines dispositions relatives à l'introduction de l'euro.

.../...

Fondement légal

Il convient que l'auteur du projet identifie pour chacune des dispositions le fondement légal de celles-ci. En effet, la mise en oeuvre par analogie de "l'adaptation de transparence" ou de "l'arrondissement de transparence" implique une modification matérielle du montant.

Volgens 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 als volgt :

"Met de koninklijke besluiten van 20 juli 2000 zijn de meeste bedragen in de Belgische reglementering omgezet van Belgische frank naar 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. Vooral op het vlak van de informatica, waarbij de eerste testen gepland zijn voor juli 2001, maar ook op het vlak van de formulieren en drukwerken zijn de aanpassingen volop in een uitvoeringsfase.

Het zeer omvangrijke werk van omzetting naar euro kon in 2000 niet ineens worden uitgevoerd. Zo waren er nog een aantal bepalingen die op dat ogenblik voor inhoudelijke wijzigingen vatbaar waren. Ondertussen zijn een aantal bedragen al aangepast en kunnen ze nu met de nodige zekerheid naar euro worden omgezet. Er is ook vastgesteld dat er een aantal foutjes zijn geslopen in de eerste reeks van eurobesluiten. Ten slotte waren er voor een aantal bedragen ook nog wettelijk vereiste adviezen of akkoordverklaringen noodzakelijk.

De tweede reeks eurobesluiten die wordt voorgelegd heeft als doel de eerste reeks aan te passen en/of te vervolledigen. Ook nu weer worden, voor de bevattelijkheid, de bepalingen op een gegroepeerde wijze uitgevaardigd. Dit gebeurt ter verzekering van een eenvoudige 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. Vooreerst zouden deze aanpassingen nog mee moeten worden opgenomen in de programma's tot aanpassing van de informatica, de drukwerken en formulieren. Daarnaast is het ook wenselijk dat de geadministreerden zo snel mogelijk zekerheid krijgen over de juiste omzetting van bedragen en regels waarover er nu nog twijfel bestaat."

*

* *

Gelet op het bijzonder grote aantal adviesaanvragen die gelijktijdig zijn ingediend met het oog op een advies binnen drie dagen, 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 vormvereisten is voldaan.

Zo is inzonderheid niet systematisch nagegaan of de vermelde cijfers rekenkundig juist zijn, en evenmin of de toegepaste methodes relevant zijn.

*

* *

Voorafgaande vormvereisten

Toen de gemachtigde ambtenaar gevraagd is of met betrekking tot de gewijzigde besluiten enig voorafgaand vormvereiste moest worden vervuld, heeft deze ontkennend geantwoord.

.../...

In verband met artikel 1 van het ontworpen besluit, dat een wijziging aanbrengt in het koninklijk besluit van 8 juni 1983 tot vaststelling van het minimumbedrag van de middelen van bestaan waarover een vreemdeling die in België wenst te studeren, moet beschikken, dient evenwel rekening te worden gehouden met artikel 60, derde lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Dit artikel bepaalt het volgende :

"Op voorstel van de Ministers van Nationale Opvoeding en van de Minister die de ontwikkelings-samenwerking onder zijn bevoegdheid heeft en na advies van de bij artikel 31 ingestelde raad (te weten de Raad van advies voor vreemdelingen) bepaalt de Koning periodiek het minimumbedrag van de middelen waarover de vreemdeling moet beschikken".

De gemachtigde van de minister heeft het volgende verklaard :

"Je ne conteste pas que les modifications périodiques des montants doivent être apportées en respectant une procédure particulière, d'ailleurs tout à fait logique.

Dans le cas actuel, conversion en euro, nous ne nous trouvons toutefois pas dans le cadre des "adaptations périodiques" prévues par la loi : l'objectif n'est pas de réadapter les montants en fonction des besoins et des possibilités, mais seulement de les libeller en euro tels qu'ils valent au 1.1.2002. Il s'agit d'une opération "unique" qui ne me paraît pas nécessairement visée par la disposition invoquée : on n'est pas ici dans le cadre de la délégation "socio-économique" mais dans le cadre d'une délégation

.../...

"monétaire" dont l'effet sera effacé lors de la prochaine adaptation périodique.

Le texte peut paraître, me semble-t-il, suffisamment précis dans ce cas pour écarter la procédure particulière prévue pour les adaptations périodiques.

Il en va autrement, je le concède volontiers, lorsque la procédure est prévue pour toute modification des montants.

J'attire votre attention sur le fait que le montant proposé représente seulement une augmentation de 2.53 euros par mois (soit environ 100 Fr), et surtout que ceci ne représente qu'une des modalités de calcul du montant : celui-ci rattaché à l'indice 175.02 de 1974 est automatiquement modifié chaque année et arrondi à la centaine supérieure.

Parmi les modalités qui changent, vous constaterez qu'en vertu de la loi du 26.6.2000, il sera désormais arrondi, après indexation, à l'euro supérieur."

Het bedrag van 12.000 frank kan pas worden vervangen door een bedrag van 300 euro indien de procedure voorgeschreven bij artikel 60, derde lid, van de voornoemde wet van 15 december 1980 is gevolgd. Zolang die vormvereisten niet zijn vervuld, moet artikel 1 van het ontwerp zich bepalen tot de strikte rekenkundige omrekening van het huidige bedrag overeenkomstig artikel 5 van verordening EG nr. 1103/97 van de Raad van 17 juni 1997 over enkele bepalingen betreffende de invoering van de euro.

Rechtsgrond

De steller van het ontwerp moet voor elk van de bepalingen de rechtsgrond ervan opgeven. Het naar analogie "aanpassen met het oog op de transparantie" of "afroonden met het oog op de transparantie" brengt immers een materiële wijziging van het bedrag mee.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,

P. LIENARDY,
P. QUERTAINMONT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier,
griffier.

Le rapport a été rédigé 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 opgesteld 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. LIENARDY.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS