

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.558/2/V
DU 18 AOÛT 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, le 22 juillet 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'émission en 2010 de pièces commémoratives de 20 EURO en argent, ayant pour thème le livre «A Dog of Flanders»", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

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.

Fondement juridique

L'article 106 du traité instituant la Communauté européenne, visé au premier alinéa du préambule, est devenu l'article 128 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui dispose comme suit :

"1. La Banque centrale européenne est seule habilitée à autoriser l'émission de billets de banque en euros ⁽¹⁾ dans l'Union. La Banque centrale européenne et les banques centrales nationales peuvent émettre de tels billets. Les billets de banque émis par la Banque centrale européenne et les banques centrales nationales sont les seuls à avoir cours légal dans l'Union.

2. Les États membres peuvent émettre des pièces en euros ⁽¹⁾, sous réserve de l'approbation, par la Banque centrale européenne, du volume de l'émission. Le Conseil, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement

⁽¹⁾ Il y a pareillement lieu d'écrire "euros", au pluriel, dans la version française de l'intitulé de l'arrêté royal en projet et de son article 1^{er}, ainsi que de l'arrêté ministériel dont le projet fait l'objet de l'avis 48.559/2/V. (*Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 6.4).

européen et de la Banque centrale européenne, peut adopter des mesures pour harmoniser les valeurs unitaires et les spécifications techniques de toutes les pièces destinées à la circulation, dans la mesure où cela est nécessaire pour assurer la bonne circulation de celles-ci dans l'Union."

C'est en application du second paragraphe ci-dessus que la Banque centrale européenne a, par sa décision du 10 décembre 2009 ⁽²⁾ visée au quatrième alinéa du préambule du projet, approuvé le volume de l'émission de pièces en euros en 2010 : pour la Belgique le volume global approuvé de l'émission de pièces destinées à la circulation et de pièces de collection, non destinées à la circulation, est en 2010 de 105,2 millions d'euros.

Il n'y a toutefois pas lieu de citer ces actes de droit européen dans le préambule de l'arrêté en projet à titre de fondement légal. Les dispositions qui en constituent le fondement juridique dans le droit interne ⁽³⁾ doivent seules être mentionnées sous la forme de visas. Les premier et quatrième alinéas du préambule doivent en conséquence être omis sous cette forme.

Le projet trouve en effet son fondement juridique dans l'article 112 de la Constitution ⁽⁴⁾ et l'article 2 de la loi portant création d'un Fonds monétaire, remplacé par l'article 9 de la loi du 10 décembre 2001 concernant le passage définitif à l'euro et désormais ainsi rédigé :

"Le Roi peut émettre des pièces de monnaie en métal précieux dont la valeur intrinsèque dépasse sensiblement la valeur faciale et des pièces de monnaie qui sont vendues à un prix d'émission sensiblement plus élevé que la valeur faciale, sans que l'émission de l'ensemble des pièces de monnaie puisse dépasser le volume d'émission approuvé par la Banque centrale européenne.

Le ministre des Finances fixe le prix d'émission des pièces de monnaie visées à l'alinéa 1^{er}".

(2) Décision de la Banque centrale européenne du 10 décembre 2009 relative à l'approbation du volume de l'émission de pièces en 2010 (BCE/2009/25), *Journal officiel de l'Union européenne* L 7 du 12 janvier 2010, p. 21.

(3) *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n° 24, a).

(4) "Le Roi a le droit de battre monnaie, en exécution de la loi".

Ainsi que le faisait déjà observer la section de législation du Conseil d'État dans son avis 31.269/2, donné le 26 mars 2001, sur le projet devenu l'arrêté royal du 31 mai 2001 relatif à l'émission de pièces de monnaie en or de 5 000 francs et de pièces en argent de 500 francs, millésimées 2000, à l'occasion de la commémoration du 500^e anniversaire de la naissance de l'Empereur Charles Quint,

"Par conséquent, il incombe à l'auteur du projet de vérifier que l'émission envisagée n'entraîne pas un dépassement du plafond qui a reçu l'approbation de la Banque centrale européenne".

C'est en effet seulement à cette condition, dont le Conseil d'État n'est pas à même de vérifier le respect, que l'émission projetée entrera dans les prévisions de la disposition légale sur laquelle elle se fonde.

À ce titre, il serait utile que la décision de la Banque centrale européenne du 10 décembre 2009 relative à l'approbation du volume de l'émission de pièces en 2010, figure dans le préambule non pas sous la forme d'un visa mais bien d'un considérant qui remplacerait le considérant déjà prévu, lequel est inutile.

Observations particulières

Préambule

Afin de mentionner les formalités suivant l'ordre chronologique de leur accomplissement ⁽⁵⁾, les cinquième et sixième alinéas du préambule ⁽⁶⁾ doivent être intervertis.

⁽⁵⁾ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 34, b).

⁽⁶⁾ Qui, vu l'omission de deux alinéas recommandée plus haut, en deviendront les troisième et quatrième.

Dispositif

1. À l'article 1^{er}, il y a lieu d'écrire dans la version française : "... est émis à partir du mois de septembre 2010, un maximum de 40.000 pièces ...".

2. À l'article 2, alinéa 3, il y a lieu de supprimer les mots "de qualité «proof»", qui pourraient donner à penser qu'il existerait des pièces d'une autre qualité, alors que, selon l'article 1^{er}, toutes les pièces émises sont de qualité "proof".

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LEWALLE,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, premier auditeur.

LE GREFFIER

LE PREMIER PRÉSIDENT

C. GIGOT

R. ANDERSEN

KV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.558/2/V
VAN 18 AUGUSTUS 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede vakantiekamer, op 22 juli 2010 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de uitgifte in 2010 van zilveren herdenkings - muntstukken van 20 EURO met als thema het boek «A Dog of Flanders»", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

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 is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde 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.

Rechtsgrond

Artikel 106 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, waarnaar wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef, is artikel 128 geworden van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, dat als volgt luidt :

"1. De Europese Centrale Bank heeft het alleenrecht machtiging te geven tot de uitgifte van bankbiljetten in euro ⁽¹⁾ binnen de Unie. De Europese Centrale Bank en de nationale centrale banken mogen bankbiljetten uitgeven. De door de Europese Centrale Bank en de nationale centrale banken uitgegeven bankbiljetten zijn de enige bankbiljetten die binnen de Unie de hoedanigheid van wettig betaalmiddel hebben.

2. De lidstaten kunnen munten in euro ⁽¹⁾ uitgeven, onder voorbehoud van goedkeuring van de Europese Centrale Bank met betrekking tot de omvang van de uitgifte. De Raad kan, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement en de Europese Centrale Bank, maatregelen nemen om de nominale waarden en technische specificaties van alle voor circulatie bestemde munten te harmoniseren voor zover dit nodig is voor een goede circulatie van munten binnen de Unie".

Het is met toepassing van lid 2 hierboven dat de Europese Centrale Bank, bij zijn besluit van 10 december 2009 ⁽²⁾, waarnaar wordt verwezen in het vierde lid van de aanhef van het ontwerp, de omvang van de muntuitgifte in euro in 2010 heeft goedgekeurd : voor België bedraagt de totale goedgekeurde omvang van de uitgifte van munten bestemd voor de circulatie en van munten bestemd voor verzamelaars, niet bestemd voor de circulatie, in 2010 105,2 miljoen euro.

⁽¹⁾ Evenzo dient "euro" in het enkelvoud te worden geschreven in de Nederlandse versie van het opschrift van het ontworpen koninklijk besluit en in artikel 1 ervan, alsmede in het ministerieel besluit over het ontwerp waarvan advies 48.559/2/V is verstrekt. (*Beginnelsen van de wetgevingstechniek-Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 6.4).

⁽²⁾ Besluit van de Europese Centrale bank van 10 december 2009 inzake de goedkeuring met betrekking tot de omvang van de muntuitgifte in 2010 (ECB/2009/25), *Publicatieblad van de Europese Unie* L7 van 12 januari 2010, blz. 21.

Er is evenwel geen reden om deze Europeesrechtelijke regelgeving bij wijze van rechtsgrond in de aanhef van het ontworpen besluit te vermelden. Alleen de bepalingen die de rechtsgrond ervan vormen in het interne recht ⁽³⁾ behoren te worden vermeld in de vorm van aanhefverwijzingen. Het eerste en vierde lid van de aanhef dienen bijgevolg in die vorm bijgevolg te vervallen.

Het ontwerp ontleent zijn rechtsgrond immers aan artikel 112 van de Grondwet ⁽⁴⁾ en artikel 2 van de wet tot oprichting van een Muntfonds, vervangen bij artikel 9 van de wet van 10 december 2001 betreffende de definitieve omschakeling op de euro, dat voortaan als volgt luidt :

"De Koning mag muntstukken in edel metaal, waarvan de intrinsieke waarde de nominale waarde aanzienlijk overtreft, en muntstukken die worden verkocht tegen een uitgifteprijs die aanzienlijk hoger ligt dan hun nominale waarde, uitgeven zonder dat de uitgifte voor het geheel van de muntstukken de door de Europese Centrale Bank goedgekeurde omvang van uitgifte mag overschrijden.

De minister van Financiën bepaalt de uitgifteprijs van de muntstukken bedoeld in het eerste lid".

De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft in haar advies 31.269/2, op 26 maart 2001 verstrekt over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 31 mei 2001 betreffende de uitgifte van muntstukken in goud van 5 000 frank en zilver van 500 frank, jaartal 2000, ter gelegenheid van de herdenking van de 500^e verjaardag van de geboorte van Keizer Karel reeds gewezen op het volgende :

"De steller van het ontwerp moet bijgevolg nagaan of de beoogde uitgifte geen overschrijding van het door de Europese Centrale Bank goedgekeurde plafond tot gevolg heeft".

Het is immers alleen op die voorwaarde, waarvan de Raad van State de inachtneming niet kan controleren, dat de geplande uitgifte zal beantwoorden aan de bepalingen van de wetsbepaling waarop ze steunt.

⁽³⁾ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek- Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 24, a).

⁽⁴⁾ "De Koning heeft het recht munt te slaan, ter uitvoering van de wet".

In dat opzicht zou het nuttig zijn dat het besluit van de Europese Centrale Bank van 10 december 2009 inzake de goedkeuring met betrekking tot de omvang van de muntuitgifte in 2010 wordt opgenomen in de aanhef, niet in de vorm van een verwijzing, doch van een overweging ter vervanging van de reeds bestaande, die nutteloos is.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

De vormvereisten moeten worden vervuld in chronologische volgorde ⁽⁵⁾; het vijfde en het zesde lid van de aanhef ⁽⁶⁾ moeten dus onderling van plaats wisselen.

Dispositief

1. In de Franse versie van artikel 1 schrijve men "... est émis à partir du mois de septembre 2010, un maximum de 40.000 pièces ...".

2. In artikel 2, derde lid, dienen de woorden "in proof-uitvoering" te worden geschrapt, daar ze de indruk kunnen wekken dat er muntstukken bestaan in een andere uitvoering, terwijl alle muntstukken in proof-uitvoering worden uitgegeven.

⁽⁵⁾ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek- Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 34, b).

⁽⁶⁾ Die, gelet op de zo-even in dit advies aanbevolen weglating van twee leden, het derde en vierde lid ervan worden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	P. LEWALLE,	staatsraden,
	P. VANDERNOOT,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-L. PAQUET, eerste auditeur.

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

DE GRIFFIER

DE EERSTE VOORZITTER

C. GIGOT

R. ANDERSEN