



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 70.217/2
du 18 octobre 2021

advies 70.217/2
van 18 oktober 2021

sur

over

un projet d'arrêté royal
'portant règlement des
missions spécifiques de la
Monnaie Royale de Belgique
en matière d'émission de
pièces de monnaie, de
protection contre le faux
monnayage et d'ouvrages en
métaux précieux'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'houdende regeling van
specifieke missies van de
Koninklijke Munt van België
inzake muntuitgifte,
bescherming tegen
valsemunterij en werken uit
edele metalen'

Le 21 septembre 2021, 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 à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant règlement des missions spécifiques de la Monnaie Royale de Belgique en matière d'émission de pièces de monnaie, de protection contre le faux monnayage et d'ouvrages en métaux précieux'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 18 octobre 2021. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, premier 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 18 octobre 2021.

*

Op 21 september 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'houdende regeling van specifieke missies van de Koninklijke Munt van België inzake muntuitgifte, bescherming tegen valsemunterij en werken uit edele metalen'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 18 oktober 2021. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Stéphane TELLIER, eerste 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 18 oktober 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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 suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Dans son avis 64.422/2-3 donné le 27 novembre 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 11 février 2019 'portant des dispositions fiscales, de lutte contre la fraude, financières et diverses', la section de législation du Conseil d'État a observé ce qui suit ¹ :

« Section 1^{ère} – Transformation de la Monnaie royale de Belgique en service administratif

Articles 82 à 95

34. S'il est admissible que, sur la base de l'article 112 de la Constitution, la loi fixe le cadre général dans lequel les missions de la Monnaie royale de Belgique seront déterminées, l'organisation de ce service, qui a la nature d'un service d'administration générale, doit continuer à relever des compétences du Roi, tel que c'est au demeurant le cas actuellement sur la base de l'arrêté royal du 5 août 1992 'portant règlement organique de la Monnaie royale de Belgique'.

La section première du titre unique de la partie IV de l'avant-projet sera en conséquence réexaminée de manière à en expurger les dispositions relevant des compétences constitutionnelles du Roi, spécialement en matière d'organisation des services publics, telles qu'elles résultent de l'article 37 de la Constitution ».

Ce sont ces prérogatives du pouvoir exécutif qui sont mises en œuvre en l'espèce.

Par ailleurs, à la question de savoir quelles dispositions précises des textes de loi visés aux alinéas 1^{er} et 2 du préambule constituent des fondements juridiques de celui-ci, le délégué du Ministre a indiqué ce qui suit :

« La loi du 11 août 1987 contient différentes délégations au Roi. Vous pouvez vous référer aux articles 3*bis*, 7, 10*bis* et 15, § 2.

Pour la loi du 17 juillet 2013, on peut se référer à l'article 4. C'est le Commissaire des Monnaies qui décide sur les questions relatives aux monnaies fausses ou altérées ».

Ces dispositions tant de la loi du 11 août 1987 'relative à la garantie des ouvrages en métaux précieux' que de la loi du 17 juillet 2013 'relative à la protection contre le faux monnayage et au maintien de la qualité de la circulation fiduciaire', dont certaines contiennent en

¹ *Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, n° 3424/001, pp. 139 et s., et plus spécifiquement p. 153 (<https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/3424/54K3424001.pdf>).

effet une habilitation au Roi, ne peuvent toutefois pas constituer des fondements juridiques adéquats conférant au Roi la compétence d'adopter l'arrêté royal en projet.

Au vu de la spécificité de la matière, ces deux textes de loi peuvent toutefois être mentionnés en fin de préambule, sous la forme de considérants.

Les articles 2 à 6 et 8 à 15 de la loi du 31 juillet 2017 'portant des dispositions financières et fiscales diverses et portant des mesures en matière de contrats de concession', visés à l'alinéa 3 du préambule, ne constituent pas davantage des fondements légaux du projet à l'examen.

Quant à l'article 7 de cette loi, il ne constitue pas à proprement parler l'un des fondements juridiques du projet mais il peut être cité sous la forme d'un considérant dans le préambule dans la mesure où il transforme la « Monnaie Royale de Belgique » en service administratif, intégré au sein de l'Administration générale de la Trésorerie du Service public fédéral Finances, ce qui implique que le Roi est compétent pour adopter les dispositions réglementaires la concernant sur la base des articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution.

Le préambule du projet sera revu à la lumière des observations qui précèdent en remplaçant les trois premiers alinéas par un alinéa visant les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution.

2.1. Les missions conférées au commissaire des Monnaies et à l'inspecteur des Essais ne peuvent être organisées au sein du projet, conformément aux articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution, que si elles s'inscrivent dans les missions attribuées à la Monnaie Royale de Belgique elle-même.

Il serait très utile qu'un rapport au Roi présente clairement l'articulation entre les dispositions précises des législations pertinentes, spécialement des lois visées actuellement aux trois premiers alinéas du préambule, et chacune des dispositions du projet à l'examen.

Celles des dispositions du projet qui n'ont pas de correspondance avec des dispositions législatives pertinentes relatives à la Monnaie Royale de Belgique, devront être omises du projet.

Cette observation ne vaut pas pour celles des missions du commissaire des Monnaies et de l'inspecteur des Essais qui relèvent du rôle normal et de l'organisation de toute administration généralement quelconque.

2.2. L'article 14 abroge l'arrêté royal du 5 août 1992 'portant règlement organique de la Monnaie royale de Belgique'.

Alors que l'arrêté royal à l'examen ne réglemente que les fonctions de commissaire des Monnaies et d'inspecteur des Essais, l'arrêté royal du 5 août 1992 réglemente d'autres fonctions et contient, outre des dispositions relatives au personnel de la Monnaie Royale de Belgique, des dispositions relatives à certains services.

Invité à confirmer qu'en raison de la restructuration de la Monnaie Royale de Belgique, les fonctions de chef de fabrication, de contrôleur du monnayage, de comptable de la monnaie, détaillées dans l'arrêté royal du 5 août 1992, ne sont plus exercées au sein de la Monnaie Royale de Belgique et, partant, ne sont plus réglées dans le projet à l'examen, le délégué du Ministre a indiqué ce qui suit :

« Je vous le confirme.

Il y a un comptable des matières et un comptable de la Monnaie, mais qui se trouvent hors organigramme de la M[onnaie] R[oyale] [de] B[elgique] pour l'instant. La fonction de comptable des matières va être reprise par l'inspecteur des essais [...].

Le comptable (des deniers) de la monnaie est situé dans le service opérations financières de la Trésorerie.

[...]

L'inspecteur des essais reprend une partie de ces tâches (contrôleur du monnayage).

Le marketing est assuré par la société sous-traitante qui a remporté le marché public relatif à la frappe des pièces » ².

Compte tenu de ces éléments, il peut être admis en principe que l'arrêté en projet ne réglemente que les missions spécifiques du commissaire des Monnaies et de l'inspecteur des Essais et que d'autres fonctions visées dans l'arrêté royal du 5 août 1992 ne sont pas réglementées par le projet, sont exercées par des agents attachés à l'administration générale de la Trésorerie et ne font pas l'objet de dispositions spécifiques.

Il y a lieu toutefois d'éviter en tout état de cause que l'abrogation complète de l'arrêté royal du 5 août 1992 ait pour effet de créer un vide juridique quant à l'exécution complète des lois applicables à la Monnaie Royale de Belgique en ce qui concerne les missions de celle-ci et les procédures tendant à leur mise en œuvre, telles que par exemple celles qui font l'objet du titre 3 de cet arrêté royal (« De la fabrication, de la garde et de la destruction des instruments de frappe monétaire »).

Ces explications mériteraient de figurer dans un rapport au Roi, qui les développerait en outre pour ce qui concerne les fonctions actuellement répertoriées dans l'arrêté royal du 5 août 1992 et dont il n'est pas fait état dans la réponse reproduite ci-avant.

2.3. La loi du 11 août 1987 'relative à la garantie des ouvrages en métaux précieux' confie des missions au commissaire des Monnaies et celles-ci présentent des liens sur certains points avec celles d'autres titulaires de fonctions mentionnées dans cette loi, comme celles d'« essayeur du gouvernement » ou d'institution d'essai agréée aux fins d'exercer les missions de ce dernier ³.

² Le délégué du Ministre a communiqué au Conseil d'État une copie de l'arrêté ministériel de nomination du comptable de la Monnaie, dont il est question dans cette explication.

³ Voir par exemple les articles 3, 3bis, 8, 10, 10bis, 11, 21, alinéa 4, et 23 de la loi du 11 août 1987.

Le projet devrait clarifier quel titulaire de fonction prévu par le texte à l'examen (le commissaire des Monnaies ou l'inspecteur des Essais) exerce les missions qui sont actuellement dévolues à l'« essayeur du gouvernement » ou à l'institution d'essai agréée ; le rapport au Roi contiendra les explications utiles à cet égard.

Si ces missions n'ont pas vocation à être exercées par l'« essayeur du gouvernement » ou par l'institution d'essai agréée, le rapport au Roi devra exposer quel est le statut administratif de ces titulaires de fonctions ou de ceux qui, le cas échéant, les remplacent et comment leurs missions s'articulent avec celles du commissaire des Monnaies ou, le cas échéant, de l'inspecteur des Essais.

Dans la suite qui sera donnée à la présente observation, la clarté sera également apportée à la référence faite par l'article 3, 4^o, du projet aux « essayeurs du commerce, au sens des articles 3 et 3bis de la loi 11 août 1987 [...] » alors que ces deux dernières dispositions ne mentionnent pas cette fonction ou cette profession ; il est en revanche question de ces « essayeurs du commerce » aux articles 12 et 15, § 2, de cette loi.

Il convient en tout état de cause d'éviter que le projet d'arrêté royal contienne sur ces questions des règles dont l'objet serait identique ou analogue à celles énoncées par la loi du 11 août 1987, voire par d'autres lois, sauf pour le projet d'arrêté royal à énoncer clairement que c'est « conformément à » telle règle trouvant sa source dans la loi que la disposition figure dans le projet. Un arrêté royal ne peut en effet en principe reproduire une disposition de niveau législatif ou régler une question déjà réglée par la loi.

3. Le texte en projet apparaît faire double emploi en ce qui concerne certaines missions dans la mesure où elles sont attribuées tant au commissaire des Monnaies qu'à l'inspecteur des Essais.

Peuvent ainsi être relevées les dispositions similaires suivantes :

– l'article 2, alinéa 4, du projet, qui prévoit que « [le commissaire des Monnaies] tient les relevés des pièces frappées, émises ou retirées de la circulation », et l'article 10, alinéa 2, selon lequel « [l'inspecteur des Essais] tient les relevés des pièces de monnaies retirées de la circulation »⁴ ;

– l'article 2, alinéa 5, selon lequel « [le commissaire des Monnaies] reçoit et a la garde des pièces retirées de la circulation et déposées à la M[onnaie] R[oyale] [de] B[elgique], les vérifie et prend toutes les mesures pour assurer leur entreposage ou leur destruction si elles ont encore cours légal », et l'article 10, alinéa 1^{er}, qui dispose que « [l'inspecteur des Essais] reçoit et garde les pièces de monnaie retirées de la circulation, les vérifie et prend toutes les précautions pour en assurer la conservation ou la destruction, si elles ont encore cours légal » ;

⁴ Sur ce point, le délégué du Ministre a précisé qu'« en fait, le commissaire des Monnaies tient le relevé de manière plus complète. Dans le relevé de l'inspecteur des essais, ne figurent que les monnaies retirées de la circulation (monnaies fausses et monnaies endommagées) ».

– l'article 2, alinéa 6, selon lequel « [le commissaire des Monnaies] organise la sécurité des lieux où les pièces dont il a la garde, sont entreposées », et l'article 12, qui prévoit que « [l'inspecteur des Essais] organise la sécurité des espaces dans lesquels sont entreposés les métaux qui lui ont été confiés et les pièces de monnaie retirées de la circulation ».

À propos de ces dispositions semblables, le délégué du Ministre a indiqué ce qui suit :

« Ils sont tous les deux responsables, le commissaire des Monnaies étant le responsable final, en tant que chef hiérarchique de l'inspecteur des essais. [...] Le commissaire des Monnaies et l'inspecteur des essais se répartissent, en pratique, ces tâches avec comme responsable final le commissaire des Monnaies ».

Dès lors qu'il s'agit de missions réglementairement attribuées, il convient, dans un but de sécurité juridique, soit d'attribuer celles-ci au seul responsable final, à savoir le commissaire des Monnaies, soit de maintenir la double attribution d'une même mission, en précisant alors que l'inspecteur des Essais les exerce sous la responsabilité hiérarchique du commissaire des Monnaies.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 2

Conformément aux indications fournies par le délégué du Ministre, à l'alinéa 8 du texte français, il y a lieu de préciser que le rapport d'activités est établi annuellement.

Article 3

En complément et sous réserve de ce qui est exposé dans l'observation générale n° 2.1, il conviendrait que l'article 3, qui confère d'importants pouvoirs de décision⁵ au commissaire des Monnaies, énonce en chacun de ses points en exécution de quelle disposition législative ces pouvoirs lui sont conférés. Ceci permettra de fixer clairement le cadre juridique de ces pouvoirs.

Article 7

À l'alinéa 3, on n'aperçoit pas sur la base de quel critère « l'appartenance linguistique » du candidat essayeur du commerce se détermine pour l'application de cette disposition.

⁵ Sur le plan linguistique, il conviendrait d'éviter dans la version française de l'article 3, 2°, 3° et 6°, que le verbe transitif « décider » soit utilisé sans complément d'objet direct. Mieux vaut utiliser l'expression « prendre des décisions sur [...] », plutôt que « décider sur [...] ». Au 6°, l'expression « décider les questions » sera certainement évitée.

Par ailleurs, même si cela va de soi, il y a lieu de préciser que le « remplaçant » est de l'autre rôle linguistique que celui de l'inspecteur des Essais.

La disposition sera revue en conséquence.

Article 15

Cet article confère au projet une portée rétroactive au 1^{er} janvier 2021.

Il est rappelé que la non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. La rétroactivité peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par la loi. En l'absence d'autorisation légale, elle ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

L'auteur du projet doit pouvoir justifier la rétroactivité au regard de ce principe. À défaut, l'article 15 sera omis.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, 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 ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. In advies 64.422/2-3, op 27 november 2018 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 11 februari 2019 ‘houdende fiscale, fraudebestrijdende, financiële alsook diverse bepalingen’, heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State het volgende opgemerkt:¹

“Afdeling 1 - Omvorming van de Koninklijke Munt van België tot een administratieve dienst

Artikelen 82 tot 95

34. Hoewel het op grond van artikel 112 van de Grondwet aanvaardbaar is dat bij wet het algemeen kader vastgelegd wordt waarbinnen de opdrachten van de Koninklijke Munt van België bepaald worden, moet de organisatie van die dienst, die een dienst van algemeen bestuur is, blijven vallen onder de bevoegdheden van de Koning, zoals dat overigens momenteel het geval is op basis van het koninklijk besluit van 5 augustus 1992 ‘houdende organiek reglement van de Koninklijke Munt van België’.

Afdeling 1 van de enige titel van deel IV van het voorontwerp moet aldus herzien worden dat daaruit de bepalingen gelicht worden die vallen onder de grondwettelijke bevoegdheden van de Koning, inzonderheid inzake de organisatie van de overheidsdiensten, zoals die voortvloeien uit artikel 37 van de Grondwet.”

Aan die prerogatieven van de uitvoerende macht wordt *in casu* uitvoering gegeven.

Naar aanleiding van de vraag aan welke specifieke bepalingen van de wetteksten, waarnaar in het eerste en het tweede lid van de aanhef verwezen wordt, het voorliggende ontwerp rechtsgrond ontleent, heeft de gemachtigde van de minister dan weer het volgende geantwoord:

“La loi du 11 août 1987 contient différentes délégations au Roi. Vous pouvez vous référer aux articles 3*bis*, 7, 10*bis* et 15, § 2.

Pour la loi du 17 juillet 2013, on peut se référer à l’article 4. C’est le Commissaire des Monnaies qui décide sur les questions relatives aux monnaies fausses ou altérées.”

Die bepalingen, zowel die van de wet van 11 augustus 1987 ‘houdende waarborg van werken uit edele metalen’ als die van de wet van 17 juli 2013 ‘betreffende de bescherming tegen valsemunterij en de handhaving van de kwaliteit van de geldomloop’, waarvan sommige

¹ Parl. St. Kamer 2018-19, nr. 3424/001, 139 e.v., en meer in het bijzonder 153 (<https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/3424/54K3424001.pdf>).

inderdaad een machtiging aan de Koning bevatten, kunnen echter geen toereikende rechtsgrond bieden om aan de Koning de bevoegdheid te verlenen om het ontworpen koninklijk besluit aan te nemen.

Gelet op het specifieke karakter van de aangelegenheid, kunnen die twee wetteksten evenwel aan het einde van de aanhef in de vorm van overwegingen vermeld worden.

De artikelen 2 tot 6 en 8 tot 15 van de wet van 31 juli 2017 ‘houdende diverse financiële en fiscale bepalingen en houdende maatregelen inzake concessieovereenkomsten’, waarnaar in het derde lid van de aanhef verwezen wordt, vormen evenmin rechtsgronden van het voorliggende ontwerp.

Artikel 7 van die wet vormt op zijn beurt strikt genomen geen rechtsgrond van het ontwerp maar kan in de vorm van een overweging in de aanhef vermeld worden in zoverre het de “Koninklijke Munt van België” omvormt tot een administratieve dienst van de Algemene Administratie van de Thesaurie van de Federale Overheidsdienst Financiën, hetgeen impliceert dat de Koning op basis van de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet, bevoegd is om de haar betreffende verordeningsbepalingen aan te nemen.

De aanhef van het ontwerp moet in het licht van de voorgaande opmerkingen herzien worden en de eerste drie leden ervan moeten vervangen worden door een lid waarin naar de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet verwezen wordt.

2.1. De opdrachten die aan de muntmeester en aan de inspecteur van het essai toegewezen worden, kunnen overeenkomstig de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet enkel in het ontwerp geregeld worden indien ze tot de opdrachten gerekend worden die aan de Koninklijke Munt van België zelf toegekend worden.

Het zou zeer nuttig zijn in een verslag aan de Koning duidelijk aan te geven wat het verband is tussen de specifieke bepalingen van de relevante wetten, meer bepaald van de wetten waarnaar thans in de eerste drie leden van de aanhef verwezen wordt, en elke bepaling van het voorliggende ontwerp.

Die bepalingen van het ontwerp die geen verband hebben met de relevante wetsbepalingen met betrekking tot de Koninklijke Munt van België zullen uit het ontwerp weggelaten moeten worden.

Die opmerking geldt niet voor die taken van de muntmeester en van de inspecteur van het essai die deel uitmaken van de normale rol en van de organisatie van welke administratie dan ook.

2.2. Bij artikel 14 wordt het koninklijk besluit van 5 augustus 1992 ‘houdende organiek reglement van de Koninklijke Munt van België’ opgeheven.

Terwijl het voorliggende koninklijk besluit enkel voorziet in een regeling voor de ambten van muntmeester en van inspecteur van het essai, voorziet het koninklijk besluit van 5 augustus 1992 in een regeling voor andere ambten en bevat het, naast bepalingen betreffende het

personeel van de Koninklijke Munt van België, ook bepalingen met betrekking tot sommige diensten.

Toen de gemachtigde van de minister verzocht werd te bevestigen dat de ambten van fabricagechef, van controleur van de aanmunting, van rekenplichtige van de munt, die in het koninklijk besluit van 5 augustus 1992 uitvoerig beschreven worden, ten gevolge van de herstructurering van de Koninklijke Munt van België niet langer binnen de Koninklijke Munt van België uitgeoefend worden en bijgevolg niet meer in het voorliggende ontwerp geregeld worden, heeft hij het volgende geantwoord:

“Je vous le confirme.

Il y a un comptable des matières et un comptable de la Monnaie, mais qui se trouvent hors organigramme de la M[onnaie] R[oyale] [de] B[elgique] pour l’instant. La fonction de comptable des matières va être reprise par l’inspecteur des essais (...).

Le comptable (des deniers) de la monnaie est situé dans le service opérations financières de la Trésorerie.

(...)

L’inspecteur des essais reprend une partie de ces tâches (contrôleur du monnayage).

Le marketing est assuré par la société sous-traitante qui a remporté le marché public relatif à la frappe des pièces.”²

Gelet op die elementen kan er in principe aangenomen worden dat het ontworpen besluit enkel voorziet in een regeling voor de specifieke opdrachten van de muntmeester en van de inspecteur van het essai en dat andere in het koninklijk besluit van 5 augustus 1992 bedoelde ambten niet in het ontwerp geregeld worden, door ambtenaren verbonden aan de Algemene Administratie van de Thesaurie uitgeoefend worden en niet het voorwerp uitmaken van specifieke bepalingen.

Er dient echter hoe dan ook vermeden te worden dat de volledige opheffing van het koninklijk besluit van 5 augustus 1992 tot gevolg heeft dat er een juridisch vacuüm ontstaat met betrekking tot de volledige uitvoering van de wetten die op de Koninklijke Munt van België van toepassing zijn voor wat betreft haar opdrachten en de procedures die strekken tot uitvoering van die opdrachten, zoals bijvoorbeeld de procedures omschreven in titel 3 van dat koninklijk besluit (“De fabricage, de bewaring en de vernietiging van het muntgereedschap”).

Die uitleg zou in een verslag aan de Koning opgenomen moeten worden, waarin tevens uitleg gegeven moet worden over de ambten die thans in het koninklijk besluit van 5 augustus 1992 opgenomen zijn en waarvan geen gewag gemaakt wordt in het hierboven aangehaalde antwoord.

2.3. Bij de wet van 11 augustus 1987 ‘houdende waarborg van werken uit edele metalen’ worden aan de muntmeester opdrachten toevertrouwd die op sommige punten verband houden met de opdrachten van andere ambtsdragers die in die wet vermeld worden, bijvoorbeeld die van

² De gemachtigde van de minister heeft de Raad van State een afschrift bezorgd van het ministerieel besluit tot benoeming van de rekenplichtige van de Munt, die in die toelichting ter sprake komt.

“keurmeester van de regering” of van keuringsinstelling erkend om de opdrachten van deze laatste uit te voeren.³

In het ontwerp zou verduidelijkt moeten worden welke in de voorliggende tekst genoemde ambtsdrager (de muntmeester of de inspecteur van het essaai) de opdrachten uitvoert die thans aan de “keurmeester van de regering” of aan de erkende keuringsinstelling toevertrouwd worden; het verslag aan de Koning moet de in dat opzicht nuttige toelichting bevatten.

Indien het niet de bedoeling is dat die opdrachten door de “keurmeester van de regering” of door de erkende keuringsinstelling uitgevoerd worden, zal in het verslag aan de Koning uiteengezet moeten worden welk administratief statuut van toepassing is op die ambtsdragers of op degenen die hen zo nodig vervangen en hoe hun opdrachten aansluiten bij die van de muntmeester of, in voorkomend geval, bij die van de inspecteur van het essaai.

In het gevolg dat aan die opmerking gegeven zal worden, moet ook de verwijzing in artikel 3, 4°, van het ontwerp naar de “handelskeurmeesters, in de zin van artikel 3 en 3bis van de wet van 11 augustus 1987 (...)” verduidelijkt worden, aangezien er in die laatste twee bepalingen geen melding gemaakt wordt van dat ambt of van dat beroep; in de artikelen 12 en 15, § 2, van die wet is er daarentegen wel sprake van die “handelskeurmeesters”.

Er dient hoe dan ook vermeden te worden dat het ontwerp van koninklijk besluit, wat die aangelegenheden betreft, regels bevat die dezelfde of een soortgelijke strekking hebben als de regels die in de wet van 11 augustus 1987 of zelfs in andere wetten vervat zijn, tenzij het ontwerp van koninklijk besluit duidelijk vermeldt dat de bepaling “overeenkomstig” een dergelijke uit de wet voortvloeiende regel opgenomen is in het ontwerp. In een koninklijk besluit mag immers in principe geen bepaling van wetgevend niveau overgenomen worden noch voorzien worden in een regeling voor een aangelegenheid die reeds bij wet geregeld wordt.

3. Het lijkt alsof in de ontworpen tekst tweemaal hetzelfde bepaald wordt met betrekking tot sommige opdrachten, doordat ze zowel aan de muntmeester als aan de inspecteur van het essaai toegewezen worden.

Zo kan op de volgende soortgelijke bepalingen gewezen worden:

– artikel 2, vierde lid, van het ontwerp, waarin bepaald wordt dat “[de muntmeester] (...) de opgaven [bijhoudt] van de geslagen, uitgegeven of uit de omloop onttrokken stukken”, en artikel 10, tweede lid, luidens hetwelk “[de inspecteur van het essaai] (...) de opgaven [bijhoudt] van de uit de omloop onttrokken stukken”;⁴

– artikel 2, vijfde lid, luidens hetwelk “[de muntmeester] (...) de uit omloop gehaalde en bij de K[oninklijke] M[unt] [van] B[elgië] in bewaring gegeven munten [ontvangt en bewaart], (...) ze [naziet], en (...) alle maatregelen [neemt] om de bewaring of de vernietiging

³ Zie bijvoorbeeld de artikelen 3, 3bis, 8, 10, 10bis, 11, 21, vierde lid, en 23 van de wet van 11 augustus 1987.

⁴ In dat verband heeft de gemachtigde van de minister gepreciseerd dat, “en fait, le commissaire des Monnaies tient le relevé de manière plus complète. Dans le relevé de l’inspecteur des essais, ne figurent que les monnaies retirées de la circulation (monnaies fausses et monnaies endommagées).”

ervan te verzekeren, indien zij nog wettelijk gangbaar zijn”, en artikel 10, eerste lid, waarin bepaald wordt dat “[de inspecteur van het essaai] (...) de aan de omloop onttrokken munten [ontvangt en bewaart], (...) ze [verifieert] en (...) alle voorzorgen [neemt] om de bewaring of de vernietiging ervan te verzekeren, indien zij nog wettelijk gangbaar zijn”;

– artikel 2, zesde lid, luidens hetwelk “[de muntmeester] (...) de beveiliging [organiseert] van de ruimten waarin de munten waarover hij het toezicht heeft, worden opgeslagen”, en artikel 12, waarin bepaald wordt dat “[de inspecteur van het essaai] (...) de beveiliging [organiseert] van de ruimten waarin de aan hem in bewaring gegeven metalen en aan de omloop onttrokken munten worden opgeslagen”.

De gemachtigde van de minister heeft in verband met die soortgelijke bepalingen het volgende aangegeven:

“Ils sont tous les deux responsables, le commissaire des Monnaies étant le responsable final, en tant que chef hiérarchique de l’inspecteur des essais. [...] Le commissaire des Monnaies et l’inspecteur des essais se répartissent, en pratique, ces tâches avec comme responsable final le commissaire des Monnaies.”

Aangezien het om rechtens toegewezen opdrachten gaat, dienen ze ter wille van de rechtszekerheid ofwel enkel aan de eindverantwoordelijke, namelijk de muntmeester, toegewezen te worden, ofwel dient gehandhaafd te worden dat eenzelfde opdracht tweemaal toegewezen wordt, maar dan met de precisering dat de inspecteur van het essaai de opdrachten uitvoert onder de hiërarchische verantwoordelijkheid van de muntmeester.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 2

Overeenkomstig de aanwijzingen van de gemachtigde van de minister moet in de Franse tekst van het achtste lid het woord “annuellement” ingevoegd worden tussen het woord “établit” en de woorden “un rapport d’activités”.

Artikel 3

Ter aanvulling en onder voorbehoud van wat in algemene opmerking 2.1 uiteengezet wordt, zou in elk onderdeel van artikel 3, waarbij aan de muntmeester belangrijke beslissingsbevoegdheden⁵ toegekend worden, vermeld moeten worden in uitvoering van welke

⁵ Uit taalkundig oogpunt zou vermeden moeten worden dat in de Franse tekst van artikel 3, 2°, 3° en 6°, het overgankelijk werkwoord “décider” zonder lijdend voorwerp gebruikt wordt. In plaats van “décider sur (...)” zou beter de uitdrukking “prendre des décisions sur (...)” gebruikt worden. In onderdeel 6° moet de uitdrukking “décider les questions” ten stelligste vermeden worden.

wetsbepaling die bevoegdheden aan hem toegekend worden. Hierdoor zal het juridisch kader van die bevoegdheden duidelijk bepaald kunnen worden.

Artikel 7

In het derde lid is het niet duidelijk aan de hand van welk criterium bepaald wordt tot welke “taalrol” de kandidaat-handelskeurmeester behoort voor de toepassing van die bepaling.

Ook al is dat vanzelfsprekend moet voorts gepreciseerd worden dat de “plaatsvervanger” tot een andere taalrol behoort dan de inspecteur van het essai.

De bepaling moet dienovereenkomstig herzien worden.

Artikel 15

Bij dit artikel wordt aan het ontwerp terugwerkende kracht verleend tot 1 januari 2021.

Er wordt op gewezen dat bestuurshandelingen krachtens een algemeen rechtsbeginsel in de regel geen terugwerkende kracht hebben. Terugwerkende kracht kan evenwel gerechtvaardigd zijn indien de wet die toestaat. Indien ze niet bij de wet wordt toegestaan, is ze alleen aanvaardbaar bij wijze van uitzondering, inzonderheid wanneer dat nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisatie van een rechtstoestand of een feitelijke toestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid vervuld zijn en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

De steller van het ontwerp moet de terugwerking kunnen rechtvaardigen in het licht van dat beginsel, zo niet moet artikel 15 weggelaten worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT