

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 27 juillet 1994, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux bureaux de change et au commerce des devises", a donné le 9 janvier 1995 l'avis suivant:

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 27 juli 1994 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de wisselkantoren en de valutahan-
del", heeft op 9 januari 1995 het volgend advies gegeven :

Observations générales.

I.

Le seul fondement légal du projet se trouve dans l'article 195 de la loi du 4 décembre 1990 relative aux opérations financières et aux marchés financiers, modifié par la loi du 11 janvier 1993. Selon cette disposition :

"Le Roi détermine :

- 1° les règles relatives à l'enregistrement des personnes qui, à titre professionnel, exécutent les opérations visées à l'article 194, alinéa 2, et le régime ainsi que le contrôle qui leur sont applicables;
- 2° les règles auxquelles sont soumises les opérations sur devises visées à l'article 194".

L'étendue de l'habilitation donnée au Roi par le 1° est évidemment liée à la portée du terme d'"enregistrement". N'ayant pas été autrement défini par la loi, ce terme doit s'entendre dans son sens usuel : "Transcription ou mention sur registre public, moyennant le paiement d'un droit fiscal, d'actes ou déclarations diverses, en vue d'en constater l'existence et de leur conférer date certaine" (Robert) (1).

L'arrêté en projet fixe des conditions personnalisées auxquelles il subordonne l'octroi et le maintien de l'"enregistrement". Il organise aussi la suspension et la

(1) Le texte néerlandais utilise le mot "registratie", c'est-à-dire "het registreren of geregistreerd worden, ambtelijke inschrijving in een register" (Van Dale).

révocation de celui-ci. Ses auteurs semblent donc avoir lu "agrément" là où le législateur a écrit "enregistrement". Or, les deux termes sont loin d'être synonymes. Ainsi, les entrepreneurs de travaux doivent-ils être non seulement enregistrés (Code des impôts sur les revenus, article 401) mais aussi agréés (loi du 20 mars 1991 organisant l'agrément des entrepreneurs de travaux, chapitre II, articles 3 et suivants). La loi du 4 décembre 1990 elle-même contient des exemples d'activités soumises à agrément : agents de change (articles 16 et suivants); sociétés de bourse (articles 45 et suivants); sociétés de gestion et sociétés d'investissement (article 120, § 2); et d'autres à "inscription" : les organismes de placement de droit belge (article 120, § 1er) ou étranger (article 137); les sociétés de gestion de fortune et de conseils en placements (article 161).

Pour cette première raison, les articles 3 à 6, 13, 16 et 17 de l'arrêté en projet manquent de fondement légal.

II.

Dans sa version originelle, l'article 195 de la loi du 4 décembre 1990 disposait comme suit :

"Le Roi peut déterminer les règles auxquelles sont soumises les opérations sur devises visées à l'article 194".

Le 27 mai 1992, le Conseil d'Etat, section de législation, a été saisi d'une demande d'avis sur un avant-

.../...

projet de loi "relatif à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux".

L'article 22 de l'avant-projet tendait à remplacer l'article 195 de la loi du 4 décembre 1990 par la disposition suivante :

"Art. 195. Le Roi détermine :

- 1^o les règles relatives à l'enregistrement des personnes qui, à titre professionnel, exécutent les opérations visées à l'article 194, alinéa 2, et les obligations, les interdictions et le contrôle qui leur sont applicables;
- 2^o les règles auxquelles sont soumises les opérations sur devises visées à l'article 194".

L'avis donné le 1er juillet 1992 formulait l'observation que voici :

"Si les interdictions visées à l'article 195 en projet de la loi du 4 décembre 1990, étaient des interdictions professionnelles, elles pourraient porter atteinte à des droits fondamentaux de la personne humaine. Il ne conviendrait pas que le Roi statue en cette matière. Il appartiendrait au législateur d'en fixer le contenu et les limites" (avis L. 21.598 du 1er juillet 1992) (2).

(2) Sénat, S.E. 1991-1992, n° 468/1, du 22 juillet 1992.

Le projet de loi déposé au Sénat (3) porte le texte qui sera celui de la loi du 11 janvier 1993. Il remplace les mots "les obligations, les interdictions" par les mots "le régime". Dans l'exposé des motifs, on lit ce qui suit (4) :

"Art. 23. La loi du 4 décembre 1990 relative aux transactions financières et aux marchés financiers a libéralisé les opérations d'achat ou de vente au comptant de devises sous forme d'espèces ou de chèques libellés en devises, ou par l'utilisation d'une carte de crédit ou de paiement. Sur base de l'article 195 de la loi précitée, peuvent être déterminées par arrêté royal les règles auxquelles notamment ces opérations en devises seraient soumises.

Lors des travaux parlementaires, il fut précisé par le ministre des Finances qu'un nombre de règles seraient édictées principalement dans le but de la lutte contre le blanchiment de capitaux (voir rapport de la Commission des finances du Sénat, document n° 1007-2 (1989-1990), p. 20 et 193-194).

La lutte efficace du blanchiment de capitaux ne requiert pas seulement des règles relatives aux opérations mais aussi des prescriptions applicables aux professionnels concernés.

L'article proposé complète en ce sens l'article 195 précité et autorise le Roi à fixer des règles relatives à l'enregistrement des personnes qui exécutent à titre professionnel des opérations en devises au comptant en espèces et de déterminer le régime et le contrôle qui leur sont applicables.

Le non-respect des dispositions prises sur base de l'article 195 est sanctionné pénalement en vertu de l'article 213 de la loi du 4 décembre 1990".

(3) Sénat, S.E. 1991-1992, n° 468/1, du 22 juillet 1992.

(4) Même document, p. 21.

Le Gouvernement a tenu compte de l'avis du Conseil d'Etat".

Le Gouvernement n'a pas contredit l'interprétation du Conseil d'Etat selon laquelle les interdictions visées dans l'avant-projet pourraient être des interdictions professionnelles capables de porter atteinte à des droits fondamentaux de la personne humaine (5). Il a déclaré au contraire avoir "tenu compte de l'avis du Conseil d'Etat". Cette déclaration ne peut signifier qu'une chose, c'est que les mots "le régime", qu'il a substitués aux mots "les obligations" et "les interdictions", ont, par rapport à ceux-ci, une portée qui exclut toute interdiction professionnelle pouvant porter atteinte à des droits fondamentaux de la personne humaine. Or, il est clair que, dans certai-

-
- (5) Il aurait pu persister dans ses intentions en prenant argument de ce que la loi du 4 décembre 1990 recourt dans plusieurs de ses articles à des expressions semblables. Ainsi l'article 65, à propos des établissements de bourse étrangers établis en Belgique, confère au Roi le pouvoir de régler "le statut, les obligations et interdictions et le contrôle de ces établissements"; l'article 139 permet à la Commission bancaire et financière de prendre des mesures de suspension ou d'interdiction à l'égard de certains organismes de placement; l'article 207 charge le Roi de déterminer, sur avis de la Commission bancaire et financière, les obligations et les interdictions auxquelles sont soumises les sociétés de courtage en change et en dépôts. Sans doute a-t-il aperçu qu'à la différence des autres entreprises susceptibles de faire l'objet de telles mesures, les bureaux de change peuvent être, comme l'indique l'article 1er de l'arrêté en projet, et sont souvent des personnes physiques, de sorte que l'interdiction qui les frapperait aboutirait effectivement, dans de nombreux cas, à une interdiction professionnelle. On observera, en outre, que dans l'article 65, et surtout dans l'article 207, le législateur trace lui-même les lignes principales que le Roi devra suivre en mettant en oeuvre l'habilitation qui lui est conférée.

nes de ses dispositions essentielles, déjà citées plus haut, l'arrêté en projet permet à la Commission bancaire et financière de prendre des décisions qui reviennent, indirectement ou directement, à la prononciation de semblables interdictions. Dans cette mesure, il excède l'habilitation que le Roi tient de l'article 195 de la loi.

III.

Une dernière observation générale doit être faite, malgré son caractère subsidiaire par rapport à celles qui précèdent. Sur un point particulier, mais d'une importance capitale, elle confirme d'ailleurs l'insuffisance de l'habilitation donnée au Roi et, partant, le manque de fondement légal de l'arrêté en projet.

L'article 13 du projet dispose dans les termes suivants :

"Art. 13.

§ 1er. La Commission bancaire et financière peut suspendre ou révoquer l'enregistrement si elle constate que le bureau de change :

- 1° a, au moment de sa demande d'enregistrement ou par la suite, donné sciemment des renseignements inexacts ou incomplets;
- 2° ne respecte plus les dispositions visées à l'article 10, alinéa 1er.

Avant de suspendre ou de révoquer l'enregistrement, la Commission bancaire et financière donne au bureau de change concerné l'occasion de lui communiquer ses observations dans le délai qu'elle fixe.

.../...

§ 2. La décision de la Commission bancaire et financière visée au § 1er sortit ses effets à l'égard du bureau de change à dater de sa notification à celui-ci par lettre recommandée à la poste ou avec accusé de réception.

La Commission bancaire et financière peut publier au Moniteur belge la suspension de l'enregistrement visée au § 1er.

§ 3. Un recours est ouvert au bureau de change auprès du Ministre des Finances à l'encontre des décisions prises conformément au § 1er. Le recours doit être introduit dans les trois jours ouvrables suivant la date de la notification. Le Ministre des Finances décide dans les trente jours ouvrables. A défaut de décision dans ce délai, le recours est réputé accueilli.

Le recours est suspensif de la décision sauf si, pour motifs graves, la Commission bancaire et financière a déclaré sa décision exécutoire nonobstant recours".

Comme il a été exposé précédemment, la suspension et surtout la révocation de l'enregistrement-agrément, équivaldront, dans un certain nombre de cas, à une interdiction professionnelle. Il n'est plus douteux que l'interdiction d'exercer une activité économique privée qui fait l'objet d'un contrôle sous forme d'autorisation ou d'agrément soulève une contestation relative à des droits et obligations de caractère civil au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (6). Il convient donc de se demander si le dispositif organisé par l'arrêté en projet procure à celui qui fait l'objet d'une

(6) Voir notamment Velu et Ergec in R.P.D.B. v° Convention européenne des droits de l'homme, complément, t. VII, n° 434 et les références citées.

mesure de suspension ou de révocation d'enregistrement un recours effectif contre cette mesure.

Indépendamment des difficultés que pourraient éprouver les services du ministère des Finances à contrôler efficacement en trente jours, fussent-ils ouvrables, le bien-fondé d'une mesure décidée par une administration aussi spécialisée et performante que la Commission bancaire et financière, la procédure, telle qu'elle est proposée, semble laisser peu de chance à celui dont l'enregistrement-agrément a été révoqué ou simplement suspendu de réussir à se faire rendre justice avant d'avoir subi un dommage irréparable, matériel et moral (7).

S'il est vrai que le recours au ministre est suspensif, ce n'est qu'en principe car, d'une part, la Commission bancaire peut en décider autrement (§ 3, alinéa 2) et, d'autre part, elle peut faire publier au Moniteur belge la suspension de l'enregistrement, même, semble-t-il, en cas de recours (§ 2, alinéa 2).

La décision confirmative du ministre sera, tout comme la décision initiale de la Commission, un acte administratif susceptible d'être déféré à la censure du Conseil d'Etat, section d'administration, sur la base de l'article 14 des lois coordonnées le 12 janvier 1973. L'intervention du Conseil d'Etat, fût-ce au terme d'une procédure purement administrative, satisfait aux exigences

(7) On rappellera que les bureaux de change visés peuvent être des entreprises de petite taille et très vulnérables économiquement.

de l'article 6 de la convention (8). En l'occurrence, cependant, cette intervention va se trouver paradoxalement retardée par l'existence même du recours organisé. Ni l'annulation ni la suspension de la mesure prise par la Commission ne pourront être valablement demandées au Conseil d'Etat aussi longtemps que le recours au ministre n'aura pas été vidé. Ainsi, dans l'hypothèse où la Commission aurait fait usage de la faculté que lui donne l'article 13, § 3, alinéa 2, de l'arrêté en projet de déclarer sa décision exécutoire nonobstant recours, plus d'un mois (9) se sera écoulé avant que l'intéressé puisse saisir le Conseil d'Etat. Il est à craindre qu'à ce moment, le préjudice grave dont le risque est l'une des conditions permettant d'obtenir la suspension de l'acte, se sera malheureusement réalisé et que la suspension n'aura plus d'effet utile.

La situation sera peut-être plus choquante encore si le ministre n'a pas statué sur le recours dans les trente jours ouvrables qui lui sont impartis car alors la mesure sera rapportée, mais le préjudice consommé.

De ces considérations, il y a lieu de conclure que l'article 13 n'assure pas un recours effectif et qu'il est donc contraire aux articles 6 et 13 de la Convention européenne.

(8) Velu et Ergec, op. cit., n° 454 et les références citées.

(9) Le délai accordé au ministre est de trente jours ouvrables.

Algemene opmerkingen.

I.

Het ontwerp heeft als enige rechtsgrond artikel 195 van de wet van 4 december 1990 op de financiële transacties en de financiële markten, zoals het gewijzigd is bij de wet van 11 januari 1993. Die bepaling luidt als volgt :

"De Koning bepaalt :

- 1^o de regels betreffende de registratie van de personen die beroepshalve verrichtingen uitvoeren als bedoeld in artikel 194, tweede lid, en het regime alsook de controle die op hen toepasselijk zijn;
- 2^o de regels waaraan de in artikel 194 bedoelde deviezenverrichtingen zijn onderworpen".

De draagwijdte van de door 1^o aan de Koning opgedragen bevoegdheid is uiteraard gebonden aan de inhoud van de term "registratie". Aangezien de wet dat woord niet anders heeft gedefinieerd, moet het begrepen worden in de gewone betekenis : "het registreren of geregistreerd worden, ambtelijke inschrijving in een register". (van Dale) (10).

(¹ ⁰)
De Franse tekst gebruikt het woord "enregistrement", dat als volgt is gedefinieerd : "Transcription ou mention sur registre public, moyennant le paiement d'un droit fiscal, d'actes ou déclarations diverses, en vue d'en constater l'existence et de leur conférer date certaine" (Robert).

Het ontworpen besluit legt specifiek op de persoon betrokken voorwaarden vast waarvan de bewilliging in en het behoud van de "registratie" afhankelijk worden gemaakt. Het regelt tevens de schorsing en de herroeping van de registratie. De stellers van het ontworpen besluit hebben dus blijkbaar "erkenning" gelezen waar de wetgever "registratie" heeft geschreven. Die twee woorden zijn echter in het geheel geen synoniemen. Zo moeten de aannemers van werken niet alleen geregistreerd zijn (Wetboek van de inkomstenbelastingen, artikel 401) maar ook erkend zijn (wet van 20 maart 1991 houdende regeling van de erkenning van aannemers van werken, hoofdstuk II, artikelen 3 en volgende). De wet van 4 december 1990 bevat zelf voorbeelden van activiteiten waarvoor een erkenning vereist is : effectenmakelaars (artikelen 16 en volgende); beursvennootschappen (artikelen 45 en volgende); beheers- en beleggingsvennootschappen (artikel 120, § 2); en andere waarvoor een "inschrijving" vereist is : beleggingsinstellingen naar Belgisch recht (artikel 120, § 1) of naar buitenlands recht (artikel 137); de vennootschappen voor vermogensbeheer en voor beleggingsadvies (artikel 161).

Om deze eerste reden hebben de artikelen 3 tot 6, 13, 16 en 17 van het ontworpen besluit geen rechtsgrond.

II.

Oorspronkelijk luidde artikel 195 van de wet van 4 december 1990 als volgt :

.../...

"De Koning kan de regels bepalen waaraan de in artikel 194 bedoelde deviezenverrichtingen zijn onderworpen".

Op 27 mei 1992 is aan de Raad van State, afdeling wetgeving, gevraagd een advies uit te brengen over een voorontwerp van wet "tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld".

Artikel 22 van het voorontwerp strekte ertoe artikel 195 van de wet van 4 december 1990 te vervangen door de volgende bepaling :

"Art. 195. De Koning bepaalt :

- 1^o de regels betreffende de registratie van de personen die beroepshalve verrichtingen uitvoeren als bedoeld in artikel 194, tweede lid, en de op hen toepasselijke verplichtingen, verbodsbepalingen en controle;
- 2^o de regels waaraan de in artikel 194 bedoelde deviezenverrichtingen zijn onderworpen".

Het op 1 juli 1992 gegeven advies bevatte de volgende opmerking :

"Indien de in het ontworpen artikel 195 van de wet van 4 december 1990 bedoelde verbodsbepalingen de uitoefening van bepaalde beroepen betreffen, kunnen zij afbreuk doen aan fundamentele rechten van de mens. Het zou niet aangaan dat de Koning in dezen uitspraak doet. Het zou bijgevolg een aangelegenheid van de wetgever zijn er de inhoud en de grenzen van vast te stellen" (advies L. 21.598 van 1 juli 1992) (11).

(¹ Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 468/1, ¹ van 22 juli 1992.)

.../...

Het bij de Senaat ingediende ontwerp van wet (12) bevat de tekst die de tekst van de wet van 11 januari 1993 is geworden. Daarin zijn de woorden "de (...) verplichtingen, verbodsbepalingen" vervangen door de woorden "het regime". In de memorie van toelichting staat het volgende te lezen (13) :

"Art. 23. De wet van 4 december 1990 op de financiële transacties en de financiële markten heeft de activiteit van contante aan- en verkoop van deviezen in speciën of met cheques in deviezen of met gebruik van een krediet- of betaalkaart vrijgemaakt. Op grond van artikel 195 van voormelde wet kunnen bij koninklijk besluit regels worden bepaald waaraan inzonderheid deze deviezenverrichtingen onderworpen zouden zijn.

Tijdens de parlementaire voorbereiding werd door de Minister van Financiën gepreciseerd dat een aantal regels zouden uitgevaardigd worden voornamelijk met het oog op de strijd tegen het witwassen van geld (zie verslag van de Senaatscommissie voor de Financiën, stuk nr. 1007-2 (1989-1990), blz. 20 en 193-194).

De efficiënte bestrijding van het witwassen van geld vereist niet alleen regels met betrekking tot de verrichtingen, maar ook voorschriften van toepassing op de betrokken professionelen.

Het voorgestelde artikel vult voornoemd artikel 195 in die zin aan, en machtigt de Koning om regels vast te stellen betreffende de registratie van personen die beroepshalve contante deviezenverrichtingen in speciën verrichten en inzake het regime en de controle die op hen toepasselijk zijn.

-
- (¹ Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 468/1, van 22 juli 1992.²)
- (¹ Zelfde stuk, blz. 21.³)

.../...

De niet naleving van de op grond van artikel 195 getroffen bepalingen wordt strafrechtelijk gesanc-tioneerd krachtens artikel 213 van de wet van 4 december 1990".

De Regering heeft de interpretatie van de Raad van State niet tegengesproken, volgens welke de in het voor-ontwerp genoemde verbodsbepalingen beroepsverboden kunnen zijn waardoor fundamentele rechten van de mens in het gedrang kunnen komen (14). Zij heeft integendeel verklaard "het advies van de Raad van State gevolgd" te hebben. Deze verklaring kan maar één ding betekenen, namelijk dat de

(1 4)
De Regering had bij haar bedoelingen kunnen blijven door te argumenteren dat in talrijke artikelen van de wet van 4 december 1990 soortgelijke uitdrukkingen worden gebruikt. Zo draagt artikel 65, in verband met de in België gevestigde buitenlandse beursinstellingen, aan de Koning de bevoegdheid op om "het statuut, de ver-plichtingen en de verbodsbepalingen te bepalen en de controle ten aanzien van die instellingen te regelen"; artikel 139 maakt het de Commissie voor het Bank- en Financiewezen mogelijk schorsings- en verbodsmaatregelen jegens sommige beleggingsinstellingen te nemen; ar-tikel 207 belast de Koning ermee, op advies van de Commissie voor het Bank- en Financiewezen, te bepalen welke verplichtingen en verbodsbepalingen gelden voor de vennootschappen voor wissel- en depositomakelarij. Wellicht heeft de Regering er zich rekenschap van gegeven dat de wisselkantoren, in tegenstelling tot de andere ondernemingen waarvoor zulke maatregelen kunnen worden genomen, zoals artikel 1 van het ontworpen besluit aangeeft, ook natuurlijke personen kunnen zijn, en zulks ook vaak zijn, zodat het verbod dat op hen van toepassing zou zijn, inderdaad in vele gevallen zou neerkomen op een beroepsverbod. Er dient overigens te worden opgemerkt dat de wetgever in artikel 65 en vooral in artikel 207 zelf de hoofdlijnen trekt die de Koning bij het in praktijk brengen van de Hem opgedragen bevoegdheid behoort te volgen.

.../...

woorden "het regime", die de Regering in de plaats heeft gezet van de woorden "de verplichtingen" en "de verbodsbepalingen", in vergelijking tot die woorden een draagwijdte hebben die elk beroepsverbod dat fundamentele rechten van de mens in het gedrang kan brengen, uitsluit. Het is echter duidelijk dat sommige van de reeds geciteerde wezenlijke bepalingen van het ontworpen besluit de Commissie voor het Bank- en Financiewezen in staat stellen beslissingen te nemen die, rechtstreeks of onrechtstreeks, neerkomen op het opleggen van soortgelijke verbodsbepalingen. Tot op die hoogte overschrijdt het ontwerp de bevoegdheid die door artikel 195 van de wet aan de Koning wordt opgedragen.

III.

Er dient nog een laatste algemene opmerking te worden gemaakt, ook al is zij subsidiair ten opzichte van de voorgaande opmerkingen. Op een specifiek punt, maar van het allerhoogste belang, bevestigt deze opmerking trouwens dat de opdracht van bevoegdheid die aan de Koning is verleend ontoereikend is en dat het ontworpen besluit bijgevolg geen rechtsgrond heeft.

Artikel 13 van het ontwerp luidt :

"Art. 13.

§ 1. De Commissie voor het Bank- en Financiewezen kan de registratie schorsen of herroepen, wanneer zij vaststelt dat het wisselkantoor :

.../...

- 1° bij het verzoek om registratie of nadien bewust onjuiste of onvolledige inlichtingen heeft verstrekt;
- 2° niet meer de bepalingen als bedoeld in artikel 10, eerste lid naleeft.

Vooraleer de registratie te schorsen of te herroepen, stelt de Commissie voor het Bank- en Financiewezen het betrokken wisselkantoor in de gelegenheid haar zijn opmerkingen mee te delen binnen de termijn die zij vaststelt.

§ 2. De in § 1 bedoelde beslissing van de Commissie voor het Bank- en Financiewezen heeft voor het wisselkantoor uitwerking vanaf de datum van haar kennisgeving met een ter post aangetekende brief of een brief met ontvangstbewijs.

De Commissie voor het Bank- en Financiewezen kan de in § 1 bedoelde schorsing van de registratie bekend maken in het Belgisch Staatsblad.

§ 3. Het wisselkantoor kan beroep instellen bij de Minister van Financiën tegen overeenkomstig § 1 genomen beslissingen. Het beroep moet worden ingesteld binnen drie werkdagen na de kennisgevingsdatum. De Minister van Financiën doet binnen dertig werkdagen uitspraak over het beroep. Indien hij binnen deze termijn geen uitspraak heeft gedaan, wordt het beroep geacht te zijn aanvaard.

Het beroep schorst de beslissing, tenzij de Commissie voor het Bank- en Financiewezen, om ernstige redenen, haar beslissing uitvoerbaar heeft verklaard niettegenstaande elk beroep".

Zoals reeds uiteengezet is, zouden de schorsing en vooral de herroeping van de registratie-erkenning in sommige gevallen neerkomen op een beroepsverbod. Het lijkt geen twijfel meer dat het verbod om een particuliere economische

.../...

activiteit uit te oefenen, waarop controle bestaat in de vorm van een vergunning of erkenning, leidt tot een betwisting betreffende burgerlijke rechten en verplichtingen in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (15). Men moet zich dan ook afvragen of in het door het ontworpen besluit opgezette systeem daadwerkelijke rechtshulp open staat voor degene tegen wie een maatregel tot schorsing of herroeping van registratie wordt genomen.

Afgezien van de moeilijkheden die de diensten van het ministerie van Financiën zouden kunnen ondervinden om in dertig dagen, zij het dertig werkdagen, efficiënt de gegrondheid te controleren van een maatregel waartoe besloten is door een dermate gespecialiseerd en goed werkend bestuur als de Commissie voor het Bank- en Financiewezen, lijkt de procedure zoals ze wordt voorgesteld weinig kansen te laten aan degene wiens registratie-erkenning herroepen of alleen maar geschorst is, om erin te slagen zich recht te laten wedervaren voordat hij onherstelbare materiële en morele schade heeft geleden (16).

Hoewel het beroep bij de minister de beslissing schorst, is zulks alleen in principe zo, want enerzijds kan

(¹ ⁵)
Zie inzonderheid Velu en Ergec in R.P.D.B. v° Convention européenne des droits de l'homme, complément, deel VII, nr. 434 en de geciteerde literatuurplaatsen.

(¹ ⁶)
Men bedenke dat de bedoelde wisselkantoren ondernemingen van geringe grootte en economisch zeer kwetsbaar kunnen zijn.

de Commissie voor het Bank- en Financiewezen daar anders over beslissen (§ 3, tweede lid) en anderzijds kan zij de schorsing van de registratie, blijkbaar zelfs als daartegen beroep is ingesteld, in het Belgisch Staatsblad laten bekendmaken (§ 2, tweede lid).

Net zoals de oorspronkelijke beslissing van de Commissie, zal de bevestigingsbeslissing een administratieve handeling zijn die ter toetsing kan worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling administratie, op basis van artikel 14 van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973. Hoewel het optreden van de Raad van State geschiedt aan het eind van een louter administratieve procedure, beantwoordt het aan de vereisten van artikel 6 van het Verdrag (17). In casu zal dat optreden echter paradoxaal genoeg vertraagd worden door het bestaan zelf van het georganiseerde beroep. Noch de nietigverklaring, noch de schorsing van de maatregel die de Commissie heeft genomen zullen rechtsgeldig van de Raad van State kunnen worden gevorderd zolang het beroep bij de minister niet is afgehandeld. Gesteld dat de Commissie gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid waarover zij krachtens artikel 13, § 3, tweede lid, van het ontworpen besluit beschikt om haar beslissing niettegenstaande elk beroep uitvoerbaar te verklaren, zal aldus meer dan een maand (18) verstreken zijn voordat de belanghebbende de zaak

(¹ Velu en Ergec, op. cit., nr. 454 en de geciteerde literatuurplaatsen.⁷)

(¹ De termijn waarover de minister beschikt, bedraagt dertig werkdagen.⁸)

bij de Raad van State aanhangig kan maken. Er moet worden gevreesd dat op dat ogenblik het gevaar voor een ernstig nadeel dat een van de voorwaarden is om de schorsing van de handeling te verkrijgen, jammer genoeg werkelijkheid zal zijn geworden en dat de schorsing geen nuttig effect meer zal hebben.

De situatie zal misschien nog stuitender zijn als de minister niet binnen de dertig werkdagen waarover hij beschikt over het beroep uitspraak heeft gedaan, aangezien de maatregel dan zal worden herroepen maar het nadeel al onomkeerbaar zal zijn.

Uit deze overwegingen dient te worden besloten dat artikel 13 geen daadwerkelijke rechtshulp verzekert en dus strijdig is met artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag.

.../...

La chambre était composée de :

De kamer was samengesteld uit :

Messieurs
de Heren

P. TAPIE,

premier président,
eerste voorzitter,

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

J. DE GAVRE,

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

P. GOTHOT,

Madame
Mevrouw

J. GIELISSEN,

greffier,
griffier.

M. G. PIQUET, premier auditeur honoraire au Conseil d'Etat, a été appelé en consultation, en application de l'article 82 des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973.

De Heer G. PIQUET, ere-eerste auditeur bij de Raad van State, is met toepassing van artikel 82 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973 ter raadpleging opgeroepen.

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

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

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. HENSENNE, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. R. HENSENNE, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

P. TAPIE.