

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 37.367/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 10 juin 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "portant adaptation de la liste des organismes soumis à la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et modifiant l'arrêté royal du 11 juin 1993 relatif à la composition, à l'organisation, au fonctionnement et à l'indépendance de la cellule de traitement des informations financières", a donné le 16 juin 2004 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

Le préambule du projet s'exprime en ces termes :

"Considérant que la loi du 12 janvier 2004 modifiant la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux, la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit et la loi du 6 avril relative au statut des entreprises d'investissement et à leur contrôle, aux intermédiaires financiers et conseillers en placements est entrée en vigueur le 2 février 2004; que cette loi a étendu le champ d'application de la loi du 11 janvier 1993 à de nouvelles catégories d'organismes et de personnes; que l'exposé des motifs de l'article 21 de ladite loi du 12 janvier 2004 mentionne expressément que : «L'article 21, 3°, du projet vise à modifier l'article 11, § 3 de la loi du 11 janvier 1993 pour permettre la nomination d'un officier supérieur de la police fédérale parmi les membres de la cellule. La cellule de traitement des informations financières se compose actuellement de six membres : trois magistrats, détachés du parquet, et trois experts financiers. En raison de l'accroissement sensible du nombre des dossiers traités chaque année par cette institution, le gouvernement se propose de porter à huit le nombre maximum de ses membres, par une modification de l'arrêté royal du 11 juin 1993 relatif à la composition, au fonctionnement et à l'indépendance de la cellule de traitement des informations financières.» (Doc. Parl., Chambre des Représentants, 2003-2004, n° 383/001, p. 42);

Considérant que l'accroissement sensible du nombre des dossiers traités par la cellule au cours de ces derniers mois, ainsi que l'inclusion de nouvelles catégories d'organismes et de personnes dans le champ d'application de la loi du 11 janvier 1993 nécessite en conséquence d'urgence une extension du nombre maximum de ses membres, par une modification de l'arrêté royal du 11 juin 1993 relatif à la composition, au fonctionnement et à l'indépendance de la cellule de traitement des informations financières; que le bon fonctionnement du dispositif préventif antiblanchiment serait en péril si la cellule n'était pas en mesure de faire face efficacement à cet alourdissement de ses tâches;

Considérant que la sécurité juridique, l'intégrité du secteur financier, ainsi que le bon fonctionnement du dispositif préventif antiblanchiment, y compris le financement adéquat de la cellule, rendent urgent et indispensable d'appliquer l'ensemble des modifications proposées à l'arrêté royal du 11 juin 1993 précité;"

En l'espèce, les deux premiers considérants de l'arrêté en projet permettent de motiver spécialement l'urgence en ce qui concerne les dispositions du projet qui sont relatives à l'extension du nombre maximum de membres de la cellule de traitement des informations financières et celles qui introduisent dans l'arrêté royal du 11 juin 1993, précité, la notion de financement du terrorisme, en application de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de

.../...

capitaux et du financement du terrorisme. Lorsque ces deux considérants sont lus en combinaison avec le troisième, ils permettent également de motiver spécialement l'urgence pour les dispositions touchant aux contributions visant à assurer le financement adéquat de la cellule.

Par contre, le troisième considérant ne suffit pas pour procurer une motivation spéciale de l'urgence en ce qui concerne les autres dispositions du projet d'arrêté : force est, en effet, de constater qu'il développe, sous la forme d'une clause de style, des considérations générales sur l'opportunité d'adopter les mesures en projet sans indiquer quelle raison spéciale liée à la sécurité juridique, à l'intégrité du secteur financier et au bon fonctionnement du dispositif préventif antiblanchiment justifie qu'il soit nécessaire de les adopter d'urgence. La portée même de certaines des dispositions en projet (adaptation ou extension de la liste des organismes visés à l'article 2 de la loi du 11 janvier 1993, précitée, possibilité pour le Roi d'octroyer le port du titre honorifique de leurs fonctions au membre de la cellule de traitement des informations financières à la fin de leur mandat et adaptation des dispositions modifiées à la nouvelle dénomination de la Commission bancaire, financière et des assurances) tend d'ailleurs à démentir l'urgence particulière à les adopter.

Par conséquent, l'urgence n'est pas motivée en ce qui concerne les articles 1^{er}, 3 et 8, 2^o, c).

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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.

.../...

DispositifArticle 8

1. À l'article 8, 1°, b), du projet, les mots "et 2*bis*, 1° et 4°" doivent être remplacés par les mots "et 2*bis*, 1° à 4°".

2. À l'article 8, 1°, c), il convient, dans la version française du nouvel alinéa 3, de supprimer les mots "l'Institut des experts-comptables", conformément à la version néerlandaise du projet .

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. RONVAUX, auditeur adjoint

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.367/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 10 juni 2004 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot aanpassing van de lijst van ondernemingen onderworpen aan de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van het terrorisme en tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juni 1993 inzake de samenstelling, de organisatie, de werking en de onafhankelijkheid van de cel voor financiële informatieverwerking", heeft op 16 juni 2004 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, 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 aanhef van het ontwerp als volgt:

"Overwegende dat de wet van 12 januari 2004 houdende wijziging van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld, de wet van 22 maart 1993 op het statuut van en het toezicht op de kredietinstellingen en de wet van 6 april 1995 inzake het statuut van en het toezicht op de beleggingsondernemingen, de bemiddelaars en de beleggingsadviseurs sinds 2 februari 2004 in werking is getreden; dat deze wet het toepassingsgebied van de wet van 11 januari 1993 uitbreidt naar nieuwe categorieën ondernemingen en personen; dat de memorie van toelichting van artikel 21 van genoemde wet van 12 januari 2004 uitdrukkelijk vermeldt: "Artikel 21, 3", van het ontwerp strekt ertoe artikel 11, § 3, van de wet van 11 januari 1993 te wijzigen, teneinde de benoeming toe te staan van een hoger officier van de federale politie onder de leden van de Cel. De Cel voor financiële informatieverwerking is momenteel samengesteld uit zes leden: drie magistraten, gedetacheerd van het parket, en drie financiële deskundigen. Gelet op de aanzienlijke toename van het aantal dossiers dat deze instelling jaarlijks behandelt, is de regering van plan het maximaal aantal leden van de Cel op acht te brengen door een wijziging van het koninklijk besluit van 11 juni 1993 inzake de samenstelling, de organisatie, de werking en de onafhankelijkheid van de cel voor financiële informatieverwerking." (Parl. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2003-2004, n° 383/001, blz. 42);

Overwegende dat de aanzienlijke toename van het aantal dossiers behandeld door de cel gedurende de laatste maanden, alsook de uitbreiding naar nieuwe categorieën ondernemingen en personen dan ook een uitbreiding van het maximum aantal leden van de Cel dringend noodzakelijk maakt door een wijziging van het koninklijk besluit van 11 juni 1993 inzake de samenstelling, de organisatie, de werking en de onafhankelijkheid van de cel voor financiële informatieverwerking; dat de goede werking van het preventief antiwitwasstelsel in het gedrang zou komen indien de cel niet bij machte zou zijn om op doeltreffende wijze deze verzwarende van haar taken op te vangen;

Overwegende dat de rechtszekerheid, de integriteit van de financiële sector, alsook de goede werking van het preventief antiwitwasstelsel, daaronder begrepen de toereikende financiering van de cel, dan ook de toepassing van het geheel van de voorgestelde wijzigingen aan het voornoemd koninklijk besluit van 11 juni 1993 dringend noodzakelijk maken;"

.../...

De eerste twee overwegingen van het ontworpen besluit kunnen in casu in het bijzonder het spoedeisend karakter staven van de bepalingen van het ontwerp die de uitbreiding betreffen van het maximumaantal leden van de cel voor financiële informatieverwerking, alsmede van die welke het begrip financiering van het terrorisme invoeren in het voornoemde koninklijk besluit van 11 juni 1993, met toepassing van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme. Die twee overwegingen kunnen eveneens, gelezen in samenhang met de derde overweging, in het bijzonder het spoedeisend karakter staven van de bepalingen betreffende de bijdragen bedoeld voor het waarborgen van de toereikende financiering van de cel.

De derde overweging volstaat evenwel niet om in het bijzonder het spoedeisend karakter te staven van de overige bepalingen van het ontwerpbesluit: op te merken valt immers dat die overweging bij wege van een holle frase algemene bedenkingen bevat over de wenselijkheid om de ontworpen maatregelen aan te nemen, zonder dat ze aangeeft welke bijzondere reden met betrekking tot de rechtszekerheid, de integriteit van de financiële sector, alsook de goede werking van het preventief antiwitwasstelsel de noodzaak rechtvaardigt om die maatregelen met bekwame spoed aan te nemen. De draagwijdte zelf van sommige ontworpen bepalingen (de aanpassing of de uitbreiding van de lijst van ondernemingen bedoeld in artikel 2 van de voornoemde wet van 11 januari 1993, de mogelijkheid voor de Koning om de leden van de cel voor financiële informatieverwerking aan het eind van hun mandaat toe te staan de eretitel van hun functie te voeren, alsmede de aanpassing van de gewijzigde bepalingen aan de nieuwe benaming van de Commissie voor het Bank-, Financie- en Assurantiewezen) lijkt er trouwens op te wijzen dat geen spoed is gemoeid met het aannemen van die bepalingen.

Het spoedeisende karakter van de artikelen 1, 3 en 8, 2°, c, is bijgevolg niet aangetoond.

*

* *

.../...

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, 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.

Dispositief

Artikel 8

1. In artikel 8, 1°, b, van het ontwerp moeten de woorden "en 2bis, 1° en 4°" vervangen worden door de woorden "en 2bis, 1° tot 4°".

2. In artikel 8, 1°, c, moeten, naar analogie van de Nederlandse tekst van het ontwerp, in de Franse tekst van het nieuwe derde lid de woorden "l'Institut des experts-comptables" vervallen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. RONVAUX, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS