



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 59.601/2
du 11 juillet 2016

sur

un projet d'arrêté royal 'portant
application du chapitre V : Les
comptes, coffres et contrats
d'assurances dormants de la loi
du 24 juillet 2008 portant des
dispositions diverses (I)'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 59.601/2
van 11 juli 2016

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot uitvoering van
hoofdstuk V: slapende
rekeningen, safes en
verzekeringsovereenkomsten
van de wet van 24 juli 2008
houdende diverse
bepalingen (I)'

Le 13 juin 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances, chargé de la Lutte contre la fraude fiscale à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant application du chapitre V : Les comptes, coffres et contrats d'assurances dormants de la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses (I)'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 11 juillet 2016. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Jean-Luc PAQUET, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 juillet 2016.

*

Op 13 juni 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën, belast met Bestrijding van de fiscale fraude verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van hoofdstuk V: slapende rekeningen, safes en verzekeringsovereenkomsten van de wet van 24 juli 2008 houdende diverse bepalingen (I)'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 11 juli 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jean-Luc PAQUET, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 juli 2016.

*

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

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Comme les trois arrêtés royaux énumérés à l'article 29 qu'il tend à remplacer, l'arrêté en projet trouve pour l'essentiel ses fondements juridiques dans les dispositions du Titre II, chapitre V, de la loi du 24 juillet 2008 'portant des dispositions diverses (I)', auxquelles il procure exécution soit en vertu d'habilitations particulières qu'elles confèrent au Roi, conformément à l'article 105 de la Constitution, soit en vertu du pouvoir général d'exécution des lois qu'il tient de l'article 108 de la Constitution.

Lorsqu'un arrêté se fonde ainsi à la fois sur des habilitations conférées par certaines dispositions d'un acte législatif et sur le pouvoir général d'exécution des actes législatifs attribué au pouvoir exécutif, il y a lieu de citer cet acte législatif ainsi que les subdivisions pertinentes d'articles comportant ces habilitations et l'article 108 de la Constitution ¹.

L'alinéa 2 doit par conséquent être complété par la mention précise des subdivisions d'articles de la loi du 24 juillet 2008, qui remplacera la mention du « chapitre V : Les comptes, coffres et contrats d'assurances dormants ».

2. Les dispositions légales mentionnées aux alinéas 2 à 8 du préambule doivent être citées selon l'ordre chronologique des lois qui les contiennent, de la plus ancienne à la plus récente ².

En outre, il y a lieu de préciser que l'article 335 mentionné à l'alinéa 3 a été remplacé – et non modifié – par la loi du 23 décembre 2009, que l'article 93^{quaterdecies}, § 3, mentionné à l'alinéa 4 a été inséré par la loi du 22 décembre 1989 et remplacé par celle du 23 décembre 2009, que l'article 211, § 3, mentionné à l'alinéa 5 a été inséré par l'arrêté du Régent du 25 novembre 1947 et remplacé par la loi du 23 décembre 2009 et que les articles 289, § 3, et 210, § 3, respectivement renseignés aux alinéas 6 et 8, ont été remplacés par la loi du 23 décembre 2009 ³.

3. Il convient d'insérer trois nouveaux alinéas en lieu et place des alinéas 9 à 12 du préambule – qui font état d'anciens avis du Conseil d'État et de la Commission de la protection

¹ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires* www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 23.1, point d).

² *Ibid.*, recommandation n° 26.

³ *Ibid.*, recommandation n° 27.

de la vie privée portant sur certains des textes que l'arrêté en projet tend à remplacer⁴, et non sur ce projet proprement dit – afin de mentionner les trois arrêtés royaux que l'article 29 tend à abroger⁵.

Enfin, le présent avis, mentionné à l'alinéa 13, doit l'être, suivant l'ordre chronologique, après celui de l'Inspecteur des Finances et l'accord du Ministre du Budget⁶.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Aucun article ne peut être laissé en dehors des divisions du dispositif groupant des articles, même pas l'article 1^{er}. En l'occurrence, cet article du projet doit constituer un chapitre 1^{er} intitulé « Définitions ». La division du dispositif en sections doit en effet être remplacée par une division en chapitres, qui est celle appropriée lorsque le dispositif ne comporte qu'un seul niveau de groupements d'articles⁷.

Article 2

La terminologie utilisée à l'alinéa 1^{er}, 8^o, doit être adaptée en fonction de la loi du 17 mars 2013 'réformant les régimes d'incapacité et instaurant un nouveau statut de protection conforme à la dignité humaine'.

Article 6

1. Dans l'article 6, alinéa 3, du projet, les mots « dernier alinéa » doivent être remplacés par « alinéa 7 » et, dans la version française, « la CDC » par « la Caisse ».

2. L'alinéa 4 de la même disposition est peu explicite : sa rédaction gagnerait à être revue pour davantage de clarté et le commentaire de l'article à être complété par les explications nécessaires.

Article 7

L'article 7 du projet reproduit l'article 7 de l'arrêté royal du 14 novembre 2008 'portant application des articles 26, 27, 28, 31, 34, 36 et 37 de la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses (I)'.

⁴ Ces avis feront utilement l'objet de considérants à placer à la fin du préambule.

⁵ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires* www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 29 et 30.

⁶ *Ibid.*, recommandation n^o 34.

⁷ *Ibid.*, recommandations n^{os} 62 et 63.

Cet article a trait aux comptes mentionnés à l'article 49 de cette loi, c'est-à-dire les comptes qui n'ont pas fait l'objet d'une intervention du titulaire depuis plus de cinq ans au moment de l'entrée en vigueur du chapitre V du Titre II de cette loi, le 7 août 2008, et pour lesquels la procédure de recherche qui figure à l'article 26 de la loi devait être engagée dans les deux années suivantes.

L'article 7 de l'arrêté royal du 14 novembre 2008 prévoit une dérogation à son article 4, alinéa 2, en ce qui concerne ces comptes soumis à ce régime transitoire : les cours à utiliser pour la conversion des devises en euros et pour l'évaluation de la valeur de marché des titres sont ceux « du jour d'entrée en vigueur du présent arrêté et, si ce jour n'est pas un jour ouvrable bancaire, le jour ouvrable bancaire qui suit », plutôt que celui du « jour où le compte est devenu dormant et si ce jour n'est pas un jour bancaire ouvrable le premier jour qui suit ce jour ».

L'arrêté royal du 14 novembre 2008 est entré en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*, soit le 19 novembre 2008, de sorte que son article 7 est de fait devenu sans objet, le régime transitoire de l'article 49 de la loi du 24 juillet 2008 ayant épuisé ses effets en ce qui concerne les procédures de recherche. Pour cette raison, il paraît inutile de reproduire cet article dans l'arrêté en projet, en s'y référant de surcroît aux cours du jour de sa future date d'entrée en vigueur, plutôt qu'à ceux du 19 novembre 2008.

Si cet article n'est pas omis, il conviendrait dès lors de compléter le commentaire de l'article, dans le rapport au Roi, par des explications de nature à en justifier le maintien dans le dispositif.

Article 9

L'article 32, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 24 juillet 2008 confère au Roi l'habilitation de déterminer les données relatives aux enveloppes scellées qui doivent être transmises à la Caisse. En conséquence, à l'article 9, alinéa 1^{er}, 3^o, du projet, le mot « scellées » sera inséré entre les mots « enveloppes » et « du coffre ». Une observation similaire vaut pour la suite du projet, notamment l'intitulé de la section 3 et l'article 14, alinéa 4.

Par ailleurs, la question se pose de savoir si, à l'alinéa 2, il n'y a pas lieu de faire référence aux enveloppes scellées contenant les avoirs de coffres anciens.

Ce faisant, la terminologie utilisée par l'article 9 et celle des articles 13 et 14 serait cohérente.

Article 13

L'article 13 doit faire référence à l'alinéa 4 – et non 5 – de l'article 32, § 1^{er}, de la loi du 24 juillet 2008. Cette observation vaut également pour l'article 15, alinéa 1^{er}, du projet.

Article 31

Dans l'article 31 du projet, les mots « dernier alinéa » doivent être remplacés par « alinéa 2 ».

*

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

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Net zoals de drie koninklijke besluiten die worden opgesomd in artikel 29 en die door het ontwerpbesluit worden vervangen, ontleent dit besluit zijn rechtsgronden hoofdzakelijk aan de bepalingen van titel II, hoofdstuk V, van de wet van 24 juli 2008 ‘houdende diverse bepalingen (I)’, waaraan het uitvoering verleent hetzij krachtens bijzondere machtigingen die bij die bepalingen overeenkomstig artikel 105 van de Grondwet aan de Koning worden verleend, hetzij krachtens de algemene bevoegdheid om de wetten uit te voeren, die Hij aan artikel 108 van de Grondwet ontleent.

Wanneer een besluit aldus steunt zowel op machtigingen die zijn verleend door zekere bepalingen van een wetgevende tekst als op de aan de uitvoerende macht verleende algemene bevoegdheid voor het uitvoeren van de wetgevende teksten, moet naar die wetgevende tekst worden verwezen, alsook naar de relevante onderdelen van artikelen waarin die machtigingen voorkomen en naar artikel 108 van de Grondwet.¹

Bijgevolg moet de vermelding “Hoofdstuk V: slapende rekeningen, safes en verzekeringsovereenkomsten” in het tweede lid worden vervangen door een nauwkeurige vermelding van de onderdelen van artikelen van de wet van 24 juli 2008.

2. Naar de wettelijke bepalingen vermeld in het tweede tot het achtste lid van de aanhef moeten worden verwezen in de chronologische volgorde van de wetten waarin ze voorkomen, te beginnen met de oudste.²

Bovendien moet worden gepreciseerd dat artikel 335, vermeld in het derde lid, vervangen – en niet gewijzigd – is bij de wet van 23 december 2009, dat artikel 93^{quaterdecies}, § 3, vermeld in het vierde lid, ingevoegd is bij de wet van 22 december 1989 en vervangen is bij de wet van 23 december 2009, dat artikel 211, § 3, vermeld in het vijfde lid, ingevoegd is bij het besluit van de Regent van 25 november 1947 en vervangen is bij de wet van 23 december 2009

¹ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 23.1, d).

² *Ibid.*, aanbeveling 26.

en dat de artikelen 289, § 3, en 210, § 3, vermeld in respectievelijk het zesde en het achtste lid, vervangen zijn bij de wet van 23 december 2009.³

3. Ter vervanging van het negende tot het twaalfde lid van de aanhef – waarin gewag wordt gemaakt van oude adviezen van de Raad van State en van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer over een aantal teksten die bij het ontwerpbesluit worden vervangen⁴ maar niet over dit ontwerp zelf – moeten drie nieuwe leden worden ingevoegd waarin de drie koninklijke besluiten worden vermeld die bij artikel 29 opgeheven worden.⁵

Ten slotte moet dit advies, dat in het dertiende lid wordt vermeld, overeenkomstig met de chronologische volgorde na het advies van de inspecteur van Financiën en de akkoordbevinding van de minister van Begroting worden vermeld.⁶

DISPOSITIEF

Artikel 1

Geen enkel artikel, zelfs niet artikel 1, mag buiten de indelingen tot groepering van artikelen van het dispositief worden gelaten. *In casu* moet dat artikel 1 van het ontwerp een hoofdstuk I vormen met als opschrift “Definities”. Het dispositief moet namelijk niet in afdelingen maar in hoofdstukken worden ingedeeld, aangezien dat de passende indeling is, wanneer het dispositief slechts één groeperingsniveau bevat.⁷

Artikel 2

De terminologie die in het eerste lid, 8°, wordt gebezigd, moet worden aangepast in overeenstemming met de wet van 17 maart 2013 ‘tot hervorming van de regelingen inzake onbekwaamheid en tot instelling van een nieuwe beschermingsstatus die strookt met de menselijke waardigheid’.

Artikel 6

1. In artikel 6, derde lid, van het ontwerp, moeten de woorden “laatste lid” worden vervangen door “zevende lid”, en in de Franse tekst moet “la CDC” worden vervangen door “la Caisse”.

³ *Ibid.*, aanbeveling 27.

⁴ Het verdient aanbeveling die adviezen op het eind van de aanhef in overwegingen te vermelden.

⁵ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 29 en 30.

⁶ *Ibid.*, aanbeveling 34.

⁷ *Ibid.*, aanbevelingen 62 en 63.

2. Het vierde lid van dezelfde bepaling is onduidelijk: het zou duidelijker moeten worden geredigeerd en de commentaar bij het artikel zou moeten worden aangevuld met de noodzakelijke toelichtingen.

Artikel 7

Artikel 7 van het ontwerp is een woordelijke weergave van artikel 7 van het koninklijk besluit van 14 november 2008 ‘tot uitvoering van de artikelen 26, 27, 28, 31, 34, 36 en 37 van de wet van 24 juli 2008 houdende diverse bepalingen (I)’.

Dat artikel heeft betrekking op de rekeningen bedoeld in artikel 49 van die wet, namelijk de rekeningen waarop op het ogenblik van de inwerkingtreding van titel II, hoofdstuk V van die wet, op 7 augustus 2008, sedert meer dan vijf jaar geen activiteit van de houder is geweest, en waarvoor de opsporingsprocedure vermeld in artikel 26 van de wet binnen de twee volgende jaren moest worden gestart.

Artikel 7 van het koninklijk besluit van 14 november 2008 voorziet in een afwijking van artikel 4, tweede lid, van datzelfde besluit, wat betreft de rekeningen waarvoor die overgangsregeling geldt: voor de omzetting van vreemde munten in euro en voor de berekening van de marktwaarde van de effecten moeten de koersen worden gebruikt van “de dag waarop dit besluit in werking treedt en, als die dag geen bankwerkdag is, de eerstvolgende bankwerkdag” in plaats van de koers van “de dag dat de rekening een slapende rekening wordt en, als die dag geen bankwerkdag is, de eerstvolgende bankwerkdag”.

Het koninklijk besluit van 14 november 2008 is in werking getreden de dag waarop het in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt is, namelijk op 19 november 2008, zodat artikel 7 ervan *de facto* doelloos is geworden, aangezien de overgangsregeling van artikel 49 van de wet van 24 juli 2008 geen rechtsgevolgen meer heeft voor de opsporingsprocedures. Daarom lijkt het niet nuttig dat artikel in het ontworpen besluit over te nemen, met bovendien nog een verwijzing naar de koersen van de dag van de toekomstige inwerkingtreding van dit besluit in plaats van naar de koersen van 19 november 2008.

Indien dat artikel niet wordt weggelaten, zou de commentaar bij het artikel in het verslag aan de Koning derhalve aangevuld moeten worden met uitleg waarmee gerechtvaardigd kan worden waarom het in het dispositief wordt gehandhaafd.

Artikel 9

Bij artikel 32, § 2, eerste lid, van de wet van 24 juli 2008 wordt aan de Koning de machtiging verleend om te bepalen welke gegevens betreffende de verzegelde omslagen aan de Kas moeten worden bezorgd. Dienovereenkomstig moet in artikel 9, eerste lid, 3°, van het ontwerp, het woord “verzegelde” worden ingevoegd tussen de woorden “en van de” en “omslagen”. Een soortgelijke opmerking geldt voor het vervolg het ontwerp, inzonderheid voor het opschrift van afdeling 3 en voor artikel 14, vierde lid.

Voorts rijst de vraag of in het tweede lid niet moet worden verwezen naar de verzegelde omslagen met de inhoud van oude safes.

Dat zou de terminologische samenhang van artikel 9 en de artikelen 13 en 14 ten goede komen.

Artikel 13

In artikel 13 moet worden verwezen naar het vierde – en niet naar het vijfde – lid van artikel 32, § 1, van de wet van 24 juli 2008. Die opmerking geldt ook voor artikel 15, eerste lid, van het ontwerp.

Artikel 31

In artikel 31 van het ontwerp moeten de woorden “laatste lid” worden vervangen door de woorden “tweede lid”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT