



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 67.464/1
van 23 juni 2020

avis 67.464/1
du 23 juin 2020

over

sur

een wetsvoorstel 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 februari 2005 tot regeling van de inschrijving van de personen die een activiteit van minnelijke invordering van schulden uitoefenen en van de waarborgen waarover deze personen moeten beschikken' (*Parl.St.* Kamer 2019-20, nr. 55-1152/001)

une proposition de loi 'modifiant l'arrêté royal du 17 février 2005 réglementant l'inscription des personnes qui exercent une activité de recouvrement amiable de dettes et les garanties dont ces personnes doivent disposer' (*Doc. Parl.*, Chambre, 2019-2020, n° 55-1152/001)

Op 25 mei 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 februari 2005 tot regeling van de inschrijving van de personen die een activiteit van minnelijke invordering van schulden uitoefenen en van de waarborgen waarover deze personen moeten beschikken' (*Parl.St.* Kamer 2019-20, nr. 55-1152/001).

Het voorstel is door de eerste kamer onderzocht op 18 juni 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Cedric JENART, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 juni 2020.

*

Le 25 mai 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi 'modifiant l'arrêté royal du 17 février 2005 réglementant l'inscription des personnes qui exercent une activité de recouvrement amiable de dettes et les garanties dont ces personnes doivent disposer' (*Doc. Parl.*, Chambre, 2019-2020, n° 55-1152/001).

La proposition a été examinée par la première chambre le 18 juin 2020. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Cedric JENART, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 juin 2020.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,¹ alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET WETSVORSTEL

2. Het om advies voorgelegde wetsvoorstel strekt tot het invoeren van het verplicht gebruik van een Belgisch bankrekeningnummer als bijkomende voorwaarde om ingeschreven te worden als incassobureau bij de FOD Economie. Hiertoe wordt het koninklijk besluit van 17 februari 2005 ‘tot regeling van de inschrijving van de personen die een activiteit van minnelijke invordering van schulden uitoefenen en van de waarborgen waarover deze personen moeten beschikken’ gewijzigd. Deze wijziging wordt ingegeven door de vaststelling dat de meldingen van frauduleuze incassobureaus significant gestegen zijn en dat deze frauduleuze incassobureaus vaak werken met buitenlandse rekeningnummers.

VORMVEREISTEN

3. Volgens artikel 15, lid 7, van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 ‘betreffende diensten op de interne markt’ (hierna : dienstenrichtlijn) moeten lidstaten de Europese Commissie in kennis stellen van alle nieuwe wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die eisen bevatten die de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in hun rechtsstelsel beperken. Gelet op de draagwijdte van de voorgestelde regeling zal de Europese Commissie daarvan overeenkomstig de voornoemde richtlijnbeepaling in kennis moeten worden gesteld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt aangegeven waarom het argument dat de voorgestelde regeling in strijd zou zijn met de dienstenrichtlijn *in casu* niet van toepassing is. Dit belet evenwel niet dat het opleggen van de verplichting aan incassobureaus om over een Belgisch rekeningnummer te beschikken moet kunnen worden verantwoord in het licht van het beginsel van het vrij verkeer van diensten binnen de Europese Unie en dat met name dient te kunnen worden aangetoond dat het opleggen van dergelijke verplichting noodzakelijk en voldoende adequaat is om ermee de beoogde doelstelling van fraudebestrijding te realiseren. Bovendien mag het opleggen van dergelijke verplichting voor incassobureaus niet neerkomen op een onevenredige verzwaring van de omstandigheden waarin zij in België hun activiteiten kunnen uitoefenen. De voorgestelde verplichting zal immers ook gelden voor buitenlandse

¹ Aangezien het om een voorstel van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

incassobureaus die slechts eenmalig of zeer occasioneel diensten presteren in België en zal ook hen nopen tot het maken van bijkomende kosten.

Het verdient aanbeveling om de toelichting bij het wetsvoorstel aan te vullen met een verantwoording die de mogelijke inperking van het beginsel van het vrij verkeer van diensten kan billijken in het licht van de voornoemde aandachtspunten.

5. In de aan artikel 2, § 1, eerste lid, 2°, van het koninklijk besluit van 17 februari 2005 toe te voegen zinsnede wordt melding gemaakt van “een Belgisch rekeningnummer”. Indien het de bedoeling is om ook rekeningen bij in België gevestigde kredietinstellingen van buitenlandse oorsprong bij de voorgestelde regeling te betrekken, wordt in plaats van “een Belgisch rekeningnummer” beter geschreven “een rekeningnummer bij een in België gevestigde kredietinstelling”.²

Artikel 3

6. Luidens artikel 3 van het wetsvoorstel kan de Koning de bepaling gewijzigd door artikel 2 van het wetsvoorstel aanvullen, wijzigen of vervangen. Er lijkt volledigheidshalve ook melding te moeten worden gemaakt van de “opheffing” van de betrokken bepaling.

*

² Zie bijvoorbeeld ook, wat de wettelijke regeling met betrekking tot de Kruispuntbank van Ondernemingen betreft, artikel III.25 van het Wetboek van economisch recht.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE LA PROPOSITION DE LOI

2. La proposition de loi soumise pour avis a pour objet d'ajouter l'obligation d'utiliser un numéro de compte bancaire belge aux conditions que doivent remplir les bureaux de recouvrement pour pouvoir être inscrits auprès du SPF Économie. L'arrêté royal du 17 février 2005 'réglementant l'inscription des personnes qui exercent une activité de recouvrement amiable de dettes et les garanties dont ces personnes doivent disposer' est modifié à cette fin. Cette modification est inspirée par le constat indiquant que les signalements de bureaux de recouvrement frauduleux ont augmenté de manière significative et que ces bureaux utilisent souvent des numéros de compte étrangers.

FORMALITÉS

3. Aux termes de l'article 15, paragraphe 7, de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 'relative aux services dans le marché intérieur' (ci-après : la directive « services »), les États membres doivent notifier à la Commission européenne toute nouvelle disposition législative, réglementaire ou administrative qui prévoit des exigences limitant l'accès à une activité de service ou son exercice dans leur système juridique. Compte tenu de la portée du régime proposé, il faudra notifier ce dernier à la Commission européenne conformément à la disposition précitée de la directive.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

4. Les développements relatifs à la proposition de loi exposent pourquoi l'argument selon lequel le régime serait contraire à la directive « services » n'est pas valable en l'espèce. Il n'en demeure pas moins que l'obligation imposée aux bureaux de recouvrement de disposer d'un numéro de compte bancaire belge doit pouvoir être justifiée à la lumière du principe de libre circulation des services au sein de l'Union européenne et qu'il faut notamment pouvoir démontrer qu'imposer une telle obligation s'avère nécessaire et suffisamment adéquat pour atteindre l'objectif visé de lutte contre la fraude. En outre, l'imposition d'une telle obligation aux bureaux de recouvrement ne doit pas compliquer de manière disproportionnée les circonstances dans lesquelles ils peuvent exercer leurs activités en Belgique. En effet, l'obligation proposée vaudra aussi pour les bureaux de recouvrement étrangers qui n'assurent des prestations de services en

¹ S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Belgique que ponctuellement ou très occasionnellement et elle leur imposera d'engager des frais supplémentaires.

Il est recommandé de compléter les développements relatifs à la proposition de loi par une justification de l'éventuelle restriction au principe de la libre circulation des services au regard des éléments précités.

5. Dans le membre de phrase à ajouter à l'article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, de l'arrêté royal du 17 février 2005, il est fait mention d'« un compte bancaire belge ». Si l'intention est de viser également, pour le régime proposé, les comptes ouverts auprès d'établissements de crédit d'origine étrangère établis en Belgique, mieux vaudrait écrire « un compte bancaire ouvert auprès d'un établissement de crédit établi en Belgique » au lieu de « un compte bancaire belge »².

Article 3

6. Selon l'article 3 de la proposition de loi, le Roi peut compléter, modifier ou remplacer la disposition modifiée par l'article 2 de la proposition de loi. Par souci d'exhaustivité, il semble qu'il faille aussi mentionner l'« abrogation » de la disposition concernée.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

² Voir par exemple aussi, en ce qui concerne la réglementation relative à la Banque-carrefour des entreprises, l'article III.25 du Code de droit économique.