



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 67.815/2/V
du 2 septembre 2020

advies 67.815/2/V
van 2 september 2020

sur

over

un projet d'arrêté royal 'relatif
aux statistiques à tenir visées à
l'article 71 de la loi du
18 septembre 2017 relative à la
prévention du blanchiment de
capitaux et du financement du
terrorisme et à la limitation de
l'utilisation des espèces'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de bij te
houden statistieken bedoeld in
artikel 71 van de wet van
18 september 2017 tot
voorkoming van het witwassen
van geld en de financiering van
terrorisme en tot beperking van
het gebruik van contanten'

Le 17 juillet 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, chargé de la Lutte contre la fraude fiscale, et Ministre de la Coopération au développement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 4 septembre 2020, sur un projet d'arrêté [royal] 'relatif aux statistiques à tenir visées à l'article 71 de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 2 septembre 2020. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne-Stéphanie RENSON, auditeur adjoint.

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 2 septembre 2020.

*

Op 17 juli 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Financiën, belast met Bestrijding van de fiscale fraude en Minister van Ontwikkelingssamenwerking verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege * verlengd tot 4 september 2020 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de bij te houden statistieken bedoeld in artikel 71 van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 2 september 2020. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne-Stéphanie RENSON, adjunct-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 2 september 2020.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'avis de l'Autorité de protection des données sur le projet à l'examen a été donné le 24 août 2020¹, après la saisine de la section de législation.

Si le texte à l'examen devait encore subir des modifications consécutivement à l'avis de l'Autorité de protection des données et indépendantes des observations formulées dans le présent avis, il y aurait lieu de soumettre encore à la section de législation les dispositions modifiées ou nouvelles, conformément au prescrit de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'².

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, il convient de mentionner la modification apportée à l'article 71 de la loi du 18 septembre 2017 par la loi du 20 juillet 2020 'portant des dispositions diverses relatives à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces'.
2. À l'alinéa 2, il convient de préciser la date de réalisation de l'étude d'impact de la réglementation.
3. À l'alinéa 4, la date de l'accord du Ministre du Budget sera précisée, à savoir le 17 juillet 2020.

¹ Avis n° 71/2020 du 24 août 2020.

² Avis n° 58.729/AG donné le 26 janvier 2016 sur un avant-projet devenu la loi du 27 avril 2016 'relative à des mesures complémentaires en matière de lutte contre le terrorisme' (*Doc. parl.*, Chambre, 2015-2016, n° 54-1727/1, pp. 89 à 135, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58729.pdf>).

DISPOSITIF

INTITULÉ

Dans la version française, il sera précisé qu'il s'agit d'un projet d'arrêté « royal ».

Article 2

1. La définition figurant au 1° figure déjà à l'article 4, 1°, de la loi du 18 septembre 2017.

Comme la section de législation du Conseil d'État l'a déjà rappelé, il n'appartient pas au Roi de rappeler une définition qui figure déjà dans une disposition de nature législative.

Cette définition sera par conséquent omise, sauf à compléter le 1° par un renvoi à l'article 4, 1°, de la loi du 18 septembre 2017, à l'instar de la méthode utilisée à bon escient par l'article 2, 3° et 4°, du projet.

2. Dès lors que, conformément à l'habilitation conférée au Roi par l'article 71 de la loi du 18 septembre 2017, qui constitue précisément l'objet du projet, l'article 3 désigne les « autorités compétentes » au sens de cet article 71, il n'y a guère de sens à définir cette dernière notion à l'article 2, 9°, du projet. Pareil procédé conduit en outre à une ambiguïté quant au périmètre exact de la notion d'« autorité compétente » au sens de cet article 71.

L'article 2, 9°, sera omis et l'article 3 éventuellement complété en conséquence.

Si l'auteur du projet estime nécessaire de tenir compte du libellé de l'article 2, 9°, s'il complète ou adapte l'article 3, il tiendra compte, le cas échéant, de la précision fournie par la déléguée du Ministre quant à la portée des termes « instruments au porteur négociable » figurant à l'article 2, 9° :

« Dit verwijst naar de omschrijving ervan in het KB van 26 januari 2014 houdende maatregelen ter controle van het grensoverschrijdend verkeer van liquide middelen, artikel 3, eerste streepje (wat denk in onder punt a) valt maar die a) is weggefallen in de versie van dit KB op Justel. Het is denk ik aangewezen dat er in artikel 3 een definitie wordt opgenomen die verwijst naar dit begrip in het KB van 26 januari 2014 ».

Article 4

De l'accord de la déléguée du Ministre, à l'article 4, 6°, de la version française, les mots « autorités de surveillance » seront remplacés par les mots « autorités de contrôle ».

Article 5

Le Roi n'est pas habilité par l'article 71 de la loi du 18 septembre 2017 à déterminer la manière dont les statistiques sont tenues.

En tout état de cause, l'article 5 se contente de se référer à des dispositions de la loi du 18 septembre 2017 et du règlement (UE) n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)'. Comme tout règlement européen, celui-ci a un effet direct dans l'ordre juridique interne et prime sur la législation nationale. Pareille référence est par conséquent superflue dès lors que les dispositions empruntées au règlement ont un effet direct dans l'ordre juridique interne.

OBSERVATION FINALE

L'auteur procèdera à une lecture attentive du projet (tout spécialement la version française) afin d'y corriger les fautes de frappe, d'orthographe et de grammaire.

*

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.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit over het voorliggende ontwerp is gegeven op 24 augustus 2020¹, na de adiëring van de afdeling Wetgeving.

Indien de voorliggende tekst ten gevolge van het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit nog wijzigingen zou ondergaan die losstaan van de in dit advies geformuleerde opmerkingen, zouden de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’, alsnog aan de afdeling Wetgeving voorgelegd moeten worden.²

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In het eerste lid dient melding gemaakt te worden van de wijziging die in artikel 71 van de wet van 18 september 2017 aangebracht wordt bij de wet van 20 juli 2020 ‘houdende diverse bepalingen tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten’.
2. In het tweede lid dient de datum vermeld te worden waarop de regelgevingsimpactanalyse uitgevoerd is.
3. In het vierde lid moet de datum van de akkoordbevinding van de minister van Begroting vermeld worden, namelijk 17 juli 2020.

¹ Advies 71/2020 van 24 augustus 2020.

² Advies 58.729/AV, op 26 januari 2016 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 27 april 2016 ‘inzake aanvullende maatregelen ter bestrijding van terrorisme’ (*Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1727/001, 89-135, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/58729.pdf>).

DISPOSITIEFOPSCHRIFT

In het Franse opschrift moet het woord “royal” ingevoegd worden tussen de woorden “Avant-projet d’arrêté” en het woord “relatif”.

Artikel 2

1. De definitie vervat in punt 1° is reeds opgenomen in artikel 4, 1°, van de wet van 18 september 2017.

Zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State reeds opgemerkt heeft, staat het niet aan de Koning om een definitie te herhalen die reeds in een bepaling van wetgevende aard vervat is.

Die definitie moet bijgevolg weggelaten worden, tenzij punt 1° aangevuld wordt met een verwijzing naar artikel 4, 1°, van de wet van 18 september 2017, naar het voorbeeld van de werkwijze die in artikel 2, 3° en 4°, van het ontwerp terecht gevolgd wordt.

2. Aangezien, overeenkomstig de machtiging die aan de Koning verleend is bij artikel 71 van de wet van 18 september 2017, dat is het artikel waarop het ontwerp specifiek betrekking heeft, de “bevoegde autoriteiten” in artikel 3 aangewezen worden zoals bedoeld in dat artikel 71, heeft het weinig zin om dat laatstgenoemde begrip in artikel 2, 9°, van het ontwerp te definiëren. Een dergelijke werkwijze leidt bovendien tot onduidelijkheid over de exacte draagwijdte van het begrip “bevoegde autoriteit” in de zin van dat artikel 71.

Artikel 2, 9°, moet weggelaten worden en artikel 3 moet eventueel dienovereenkomstig aangevuld worden.

Als de steller van het ontwerp het nodig acht om rekening te houden met de formulering van artikel 2, 9°, indien hij artikel 3 aanvult of aanpast, zal hij in voorkomend geval rekening moeten houden met de door de gemachtigde van de minister gegeven verduidelijking met betrekking tot de draagwijdte van de woorden “verhandelbare instrumenten aan toonder” die in artikel 2, 9°, gebruikt worden:

“Dit verwijst naar de omschrijving ervan in het KB van 26 januari 2014 houdende maatregelen ter controle van het grensoverschrijdend verkeer van liquide middelen, artikel 3, eerste streepje (wat denk in onder punt a) valt maar die a) is weggefallen in de versie van dit KB op Justel). Het is denk ik aangewezen dat er in artikel 3 een definitie wordt opgenomen die verwijst naar dit begrip in het KB van 26 januari 2014.”

Artikel 4

De gemachtigde van de minister is het ermee eens dat in de Franse tekst van artikel 4, 6°, de woorden “autorités de surveillance” vervangen moeten worden door de woorden “autorités de contrôle”.

Artikel 5

De Koning wordt er bij artikel 71 van de wet van 18 september 2017 niet toe gemachtigd te bepalen op welke wijze de statistieken bijgehouden worden.

In artikel 5 wordt hoe dan ook alleen verwezen naar bepalingen van de wet van 18 september 2017 en van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’. Zoals elke Europese verordening heeft die verordening directe werking in de interne rechtsorde en heeft ze voorrang op de nationale wetgeving. Een dergelijke verwijzing is dan ook overbodig, aangezien de uit de verordening overgenomen bepalingen directe werking hebben in de interne rechtsorde.

SLOTOPMERKING

De steller moet het ontwerp (in het bijzonder de Franse tekst ervan) aandachtig nalezen om daarin de tikfouten, de spellingsfouten en de grammaticale fouten te verbeteren.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT