



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 71.229/1
van 28 maart 2022

avis 71.229/1
du 28 mars 2022

over

sur

een voorontwerp van wet
‘houdende dringende diverse
bepalingen inzake de strijd
tegen het witwassen van geld’

un avant-projet de loi ‘portant
dispositions diverses urgentes
relatives à la lutte contre le
blanchiment de capitaux’

Op 21 maart 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘houdende dringende diverse bepalingen inzake de strijd tegen het witwassen van geld’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 24 maart 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 maart 2022.

*

Le 21 mars 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi ‘portant dispositions diverses urgentes relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 24 mars 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Katrien DIDDEN, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 mars 2022.

*

ONTVANKELIJKHEID

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling als volgt gemotiveerd:

“Arrest 07/2022 - Het Grondwettelijk Hof oordeelde in arrest 7/2022 van 20 januari 2022 dat gelet op de functie en bevoegdheden van de bedrijfsrevisoren kan worden aanvaard dat de wetgever verregaande vereisten inzake de betrouwbaarheid van bedrijfsrevisoren oplegt. Het Hof oordeelde ook dat het, gelet op de functie en de bevoegdheden van de bedrijfsrevisor en de onafhankelijkheid, integriteit en objectiviteit die van hem worden verwacht, niet onredelijk is dat de beroepsverbodsregeling voor bedrijfsrevisoren strenger is dan voor andere beroepsgroepen.

Aldus oordeelde het Hof dat de wetgever redelijkerwijze kan bepalen dat natuurlijke personen die worden veroordeeld tot een strafrechtelijke geldboete wegens een inbreuk op de preventieve witwaswetgeving automatisch de betrouwbaarheid als bedrijfsrevisor verliezen, zelfs wanneer het bedrag van de opgelegde geldboete gering is, waarbij aan het Instituut van de bedrijfsrevisoren in dit geval geen beoordelingsvrijheid wordt toegekend.

Volgens het Hof is het evenwel onevenredig streng ervan uit te gaan dat het verlies van de betrouwbaarheid als bedrijfsrevisor in zulke gevallen per definitie onherroepelijk zou zijn en de betrouwbaarheid in geen enkele omstandigheid nog zou kunnen worden hersteld.

Om die reden wordt het artikel 5, § 1 2° van de wet van 7 december 2016 gewijzigd om het effect van het beroepsverbod in de tijd te beperken. Er wordt voorgesteld dat de verbodsbepaling voor alle in deze bepaling omschreven situaties zal gelden gedurende een principiële termijn van 10 of 15 jaar.

Er weze aan herinnerd dat het Instituut geen discretionaire bevoegdheid heeft wanneer een van de in deze bepaling beschreven situaties zich voordoet. De betrokken natuurlijke persoon wordt dan geacht gedurende een periode van 10 of 15 jaar niet te voldoen aan het vereiste van betrouwbaarheid.

De hoogdringendheid wordt gemotiveerd door het feit dat het arrest van het Grondwettelijk Hof niet voorzag in een termijn aan de wetgever om de bepaling te remediëren en we bij gebrek aan de vernietigde bepaling ook niet meer conform zijn met de omzetting van artikel 47, lid 3 van de Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering.

De richtlijn vereist van de lidstaten dat ze ervoor zorgen dat de bevoegde autoriteiten de nodige maatregelen nemen om te voorkomen dat ter zake veroordeelde criminelen of hun medeplichtigen in die meldingsplichtige entiteiten een leidinggevende functie hebben of de uiteindelijk begunstigde van die entiteiten zijn. Deze regel geldt inzonderheid voor de auditors, externe accountants en belastingadviseurs, alsmede iedere persoon die zich ertoe verbindt als voornaamste bedrijfs- of beroepsactiviteit, rechtstreeks of via andere met hem gelieerde personen materiële hulp, bijstand of advies op belastinggebied te verlenen.

Het juridisch vacuüm dient aldus dringend te worden hersteld, enerzijds voor een coherente toepassing van de preventieve anti-witwaswet (een veroordeelde bedrijfsrevisor kan nu perfect terug zijn activiteit aanvangen, zonder dat er enige wettelijke grond is om

hem dit te verbieden, en dit brengt ernstige risico's mee voor het financieel systeem) en anderzijds de conformiteit aan het Europees recht.

b) Arrest 166/2021 - Het Hof oordeelde dat het preventief toezicht inzake antiwitwas niet kan worden toegewezen aan het Instituut van de Belastingadviseurs en de Accountants daar dit instituut niet op structurele wijze betrokken is bij de opstelling en handhaving van regels voor de niet-gecertificeerde belastingadviseurs en ook niet beschouwd kan worden als het zelfregulerend orgaan voor deze beroepsgroep. Maar deze niet-gecertificeerde belastingadviseurs moeten wel worden onderworpen aan het toezichtregime zoals vereist door de Europese regelgeving inzake de strijd tegen witwassen en zoals ingesteld door de wet van 18 september 2017.

Het is dus wel noodzakelijk dat de wetgever een toezichthouder aanduidt. Dit toezicht zal volgens de geremedieerde bepalingen uitgeoefend worden door de Federale Overheidsdienst Economie zoals zij ook reeds het toezicht uitoefent op de onderworpen entiteiten opgesomd in de bepalingen onder 21° en 29° tot en met 31° van artikel 5, § 1, van de wet van 18 september 2017.

Het Hof handhaaft de gevolgen van de vernietigde bepalingen tot de inwerkingtreding van een nieuwe door de wetgever aangenomen regeling en uiterlijk tot en met 31 maart 2022. De hoogdringendheid wordt gemotiveerd door de datum van 31 maart 2022 en de parlementaire werkzaamheden die nog moeten aanvangen, waarvoor eveneens de hoogdringendheid wordt ingeroepen. Bovendien zijn deze bepalingen ook genomen in uitvoering van de Europese richtlijn 2015/849, waarvan de conformiteit met de richtlijn moet gewaarborgd worden. Het juridisch vacuüm heeft ook verstrekkende gevolgen in de zin dat de niet-gecertificeerde accountants- en belastingconsulenten vanaf 1 april 2022 niet meer aan enig toezicht inzake anti-witwaswetgeving zijn onderworpen en dit dus voor de veiligheid van het financieel systeem dringend moet worden geremedieerd.

c) Verder werden enkele bepalingen inzake het toezicht op de voetbalsector verbeterd, teneinde het toezicht inzake witwassen door de FOD Economie te verbeteren. De huidige definitie bij punt 43° van het artikel 4 van de wet van 18 september 2017, laat geen duidelijk begrip toe van wat een voetbalclub is. De ontwerpdefinitie is ontleend aan het koninklijk besluit van 23 december 2021 betreffende de inschrijving van professionele voetbalclubs op hoog niveau, door de Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenklasse en Energie, genomen in uitvoering van artikel 4, 43° van de 18 september 2017

Gelet op de lopende gerechtelijke onderzoeken in de voetbalsector, wenst de FOD Economie haar preventieve anti-witwasonderzoeken op het terrein substantieel op te schalen. Daartoe bleek een dringende juridische bepaling voorzien te worden, aangezien de wet niet voorzag in een duidelijke definitie van een professionele voetbalclub. Vandaar een dringende vraag vanuit de toezichthoudende diensten tot remediëring van deze bepaling.

De artikelen 153 tot 170 van de wet van 20 juli 2020 wijzigden een aantal bepalingen van de wet van 17 maart 2019. Deze wijzigingen zijn vernietigd door het arrest 166/2021 van het Grondwettelijk Hof. De aangepaste artikelen herstellen expliciet de vroegere toestand en dit voor de duidelijkheid naar de rechtsonderhorige.

Het betreft een bezorgdheid van het ITAA om de wetgeving voor hun beroepsbeoefenaars leesbaar te houden in wetgevende databanken en aldus te vermijden dat vernietigde bepalingen blijven staan met de verwijzing naar voetnoten waarin de vernietiging van de bepaling door het Grondwettelijk Hof wordt aangegeven. De artikelen 10 tot en met 23 hebben dus geen juridisch gevolg en zijn eerder ‘pro forma’.

2.1. De spoedeisendheid van de adviesaanvraag kan niet aanvaard worden ten aanzien van hoofdstuk 4 van het voorontwerp. Niet alleen vormt de ingeroepen “duidelijkheid naar de rechtsonderhorige” op zich geen afdoende verantwoording, maar bovendien is het ingeroepen argument juridisch onjuist. Hoofdstuk 4 van het voorontwerp bestaat uit het opheffen of vervangen van bepalingen in de wet van 17 maart 2019 ‘betreffende de beroepen van accountant en belastingadviseur’. Aldus beoogt de steller van het voorontwerp de wijzigingen ongedaan te maken die bij de artikelen 153 tot 170 van 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’ werden doorgevoerd. De artikelen 153 tot 170 werden evenwel door het Grondwettelijk Hof vernietigd, bij arrest 166/2021 van 18 november 2021. Een vernietiging van een wettelijke bepaling door het Grondwettelijk Hof, ook als het Hof de gevolgen van deze bepaling (tijdelijk) handhaaft, houdt in dat de wetbepaling geacht wordt nooit te hebben bestaan.¹ De vernietigde bepaling verdwijnt *ab initio* uit de rechtsorde. De gewijzigde artikelen van de wet van 17 maart 2019 zijn bijgevolg door de vernietiging in de versie hersteld zoals die gold voor de totstandkoming van de wet van 20 juli 2020.

Het is niet enkel logisch onmogelijk en overbodig vernietigde bepalingen op te heffen of te vervangen, het kan ook tot rechtsonzekerheid leiden. Een opheffing of vervanging treedt immers in beginsel in werking op een later tijdstip, zijnde wat betreft het voorontwerp tien dagen na de bekendmaking.

De adviesaanvraag is onontvankelijk wat betreft hoofdstuk 4 van het voorontwerp. De Raad van State, afdeling Wetgeving, zal deze bepalingen dus niet verder onderzoeken, en gaat ervan uit dat in de toekomst ook niet te zullen moeten doen.

2.2. De artikelen 4 en 9 van het voorontwerp brengen wijzigingen aan in 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’.²

¹ Het feit, aangehaald in de memorie van toelichting, dat sommige juridische databanken ervoor kiezen de vernietigde bepaling nog op te nemen, en in voetnoot de vernietiging te vermelden, is volkomen irrelevant.

² Artikel 4, a), van het voorontwerp beoogt de huidige definitie van “topvoetbalclub” te vervangen. Artikel 4, b), van het voorontwerp voorziet in een rechtzetting van de Franstalige tekst van de bepaling onder artikel 4, 44°, van de wet van 18 september 2017. Artikel 9 van het voorontwerp voorziet in een wijziging van artikel 137, eerste lid, 3°, van de wet van 18 september 2017 waardoor de topvoetbalclubs en spelersmakelaars bedoeld in artikel 4, 43° en 44°, strafrechtelijk worden gesanctioneerd wanneer zij niet zijn ingeschreven volgens de door de Koning bepaalde procedure.

De spoedeisendheid voor deze artikelen wordt in de adviesaanvraag gemotiveerd met verwijzing naar de lopende gerechtelijke onderzoeken en de wens van de Federale Overheidsdienst Economie om zijn preventieve anti-witwasonderzoeken op het terrein substantieel op te schalen, waarbij er “een dringende vraag” is naar een duidelijke(re) definitie van een “professionele topvoetbalclub” zoals bepaald in artikel 4, 43°, van de wet van 18 september 2017. Deze motivering bevat geen pertinente en voldoende concrete gegevens die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen). Het gegeven dat er vanuit de FOD Economie een vraag is naar een duidelijke definitie van “topvoetbalclubs” en dat deze overheidsdienst zijn onderzoeken wenst op te schalen, verklaart het nut of de noodzaak van een wetswijziging, maar is op zich geen voldoende element dat de spoedeisendheid van de adviesaanvraag aannemelijk maakt.

De adviesaanvraag is onontvankelijk wat betreft de artikelen 4 en 9 van het voorontwerp.

2.3. Ten aanzien van hoofdstuk 2 van het voorontwerp steunt de aangevoerde spoedeisendheid op het bestaan van een juridisch vacuüm dat ontstaan zou zijn ten gevolge van de vernietiging uitgesproken door het Grondwettelijk Hof bij arrest nr. 7/2022 van 20 januari 2022.

Hier gaat de steller van het voorontwerp er evenwel ten onrechte vanuit dat de artikelen 5, § 1, 2°, f) en 9, § 1, 3°, van de wet van 7 december 2016 ‘tot organisatie van het beroep van en het publiek toezicht op de bedrijfsrevisoren’, zoals ingevoegd bij de artikelen 147 en 152 van de wet van 20 juli 2020, uit de rechtsorde zijn verdwenen. Het beschikkend gedeelte van het arrest 7/2022 bepaalt immers dat deze artikelen worden vernietigd “in zoverre die bepalingen erin voorzien dat het verlies van de vereiste betrouwbaarheid als bedrijfsrevisor ingevolge een veroordeling tot een strafrechtelijke geldboete wegens een inbreuk op 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’ en op haar uitvoeringsbesluiten of buitenlandse bepalingen die hetzelfde voorwerp hebben, onherroepelijk is”, en “in zoverre die bepaling ertoe leidt dat de hoedanigheid van bedrijfsrevisor onmiddellijk dient te worden ingetrokken door het Instituut van de bedrijfsrevisoren wanneer, in het kader van een rechtspersoon, één van zijn vennoten, één van de leden van het wettelijke bestuursorgaan, één van de leden van de werkelijke leiding, één van de vaste vertegenwoordigers van een rechtspersoon of één van de uiteindelijk begunstigden, bedoeld in artikel 4, 27°, 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’, zich bevindt in één van de in artikel 5, § 1, 2°, van de voormelde wet van 7 december 2016 bedoelde situaties, waarbij het bedrijfsrevisorenkantoor geen redelijke termijn wordt geboden om de banden met de betrokkene te verbreken.”

Gelet op de voorwaardelijke vernietiging door het Grondwettelijk Hof, en gelet op de onduidelijkheid die hierdoor zou kunnen bestaan over het feit of artikel 47, lid 3, van de Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 ‘inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering’ is omgezet in het Belgische recht, kan de spoedeisendheid van de adviesaanvraag evenwel worden aanvaard.

3. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond³, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. Gelet op hetgeen sub 2.3 werd opgemerkt inzake de voorwaardelijke vernietiging door het Grondwettelijk Hof in het arrest 7/2022, moet de bepaling onder artikel 2, a), van het voorontwerp worden weggelaten. Indien de stellers van het voorontwerp de regels onder artikel 5, § 1, 2°, f), van de wet van 7 december 2016 opnieuw wensen uit te vaardigen, moet dit de vorm aannemen van een vervanging van dit artikel 5, § 1, 2°, f), door een tekst die de in de artikelen 2, a) en b), van het voorontwerp opgenomen leden bevat.

Artikel 3

5. Gelet op hetgeen hierboven is opgemerkt inzake de voorwaardelijke vernietiging door het Grondwettelijk Hof in het arrest 7/2022, moet de inleidende zin van artikel 3 van het voorontwerp luiden: “In artikel 9, § 1, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wetten van 30 juli 2018 en 20 juli 2020, wordt de bepaling onder 3° vervangen als volgt: ...”.

6. In het ontworpen artikel 9, § 1, 3°, laatste zin, is in de Nederlandse tekst sprake van “ingebrekestelling door het Instituut” en in de Franse tekst van “la notification de l’Institut”. In de memorie van toelichting bij dit artikel is in de Nederlandse tekst sprake van “de kennisgeving door het Instituut”. De stellers dienen te verduidelijken wat ze beogen, en een daarmee in overeenstemming zijnde uniforme terminologie te hanteren.

³ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder rechtsgrond verstaan de overeenstemming met de hiërarchisch hogere normen.

Artikel 5

7. De inleidende zin van de bepaling onder c) dient te worden geredigeerd als volgt:
“c) het dertiende lid wordt aangevuld met de bepaling onder 3°, luidende:”

*

RECEVABILITÉ

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

« Arrest 07/2022 - Het Grondwettelijk Hof oordeelde in arrest 7/2022 van 20 januari 2022 dat gelet op de functie en bevoegdheden van de bedrijfsrevisoren kan worden aanvaard dat de wetgever verregaande vereisten inzake de betrouwbaarheid van bedrijfsrevisoren oplegt. Het Hof oordeelde ook dat het, gelet op de functie en de bevoegdheden van de bedrijfsrevisor en de onafhankelijkheid, integriteit en objectiviteit die van hem worden verwacht, niet onredelijk is dat de beroepsverbodsregeling voor bedrijfsrevisoren strenger is dan voor andere beroepsgroepen.

Aldus oordeelde het Hof dat de wetgever redelijkerwijze kan bepalen dat natuurlijke personen die worden veroordeeld tot een strafrechtelijke geldboete wegens een inbreuk op de preventieve witwaswetgeving automatisch de betrouwbaarheid als bedrijfsrevisor verliezen, zelfs wanneer het bedrag van de opgelegde geldboete gering is, waarbij aan het Instituut van de bedrijfsrevisoren in dit geval geen beoordelingsvrijheid wordt toegekend.

Volgens het Hof is het evenwel onevenredig streng ervan uit te gaan dat het verlies van de betrouwbaarheid als bedrijfsrevisor in zulke gevallen per definitie onherroepelijk zou zijn en de betrouwbaarheid in geen enkele omstandigheid nog zou kunnen worden hersteld.

Om die reden wordt het artikel 5, § 1 2^o van de wet van 7 december 2016 gewijzigd om het effect van het beroepsverbod in de tijd te beperken. Er wordt voorgesteld dat de verbodsbepaling voor alle in deze bepaling omschreven situaties zal gelden gedurende een principiële termijn van 10 of 15 jaar.

Er weze aan herinnerd dat het Instituut geen discretionaire bevoegdheid heeft wanneer een van de in deze bepaling beschreven situaties zich voordoet. De betrokken natuurlijke persoon wordt dan geacht gedurende een periode van 10 of 15 jaar niet te voldoen aan het vereiste van betrouwbaarheid.

De hoogdringendheid wordt gemotiveerd door het feit dat het arrest van het Grondwettelijk Hof niet voorzag in een termijn aan de wetgever om de bepaling te remediëren en we bij gebrek aan de vernietigde bepaling ook niet meer conform zijn met de omzetting van artikel 47, lid 3 van de Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering.

De richtlijn vereist van de lidstaten dat ze ervoor zorgen dat de bevoegde autoriteiten de nodige maatregelen nemen om te voorkomen dat ter zake veroordeelde criminelen of hun medeplichtigen in die meldingsplichtige entiteiten een leidinggevende functie hebben of de uiteindelijk begunstigde van die entiteiten zijn. Deze regel geldt inzonderheid voor de auditors, externe accountants en belastingadviseurs, alsmede iedere persoon die zich ertoe verbindt als voornaamste bedrijfs- of beroepsactiviteit, rechtstreeks of via andere met hem gelieerde personen materiële hulp, bijstand of advies op belastinggebied te verlenen.

Het juridisch vacuüm dient aldus dringend te worden hersteld, enerzijds voor een coherente toepassing van de preventieve anti-witwaswet (een veroordeelde bedrijfsrevisor kan nu perfect terug zijn activiteit aanvangen, zonder dat er enige wettelijke grond is om

hem dit te verbieden, en dit brengt ernstige risico's mee voor het financieel systeem) en anderzijds de conformiteit aan het Europees recht.

b) Arrest 166/2021 - Het Hof oordeelde dat het preventief toezicht inzake antiwitwas niet kan worden toegewezen aan het Instituut van de Belastingadviseurs en de Accountants daar dit instituut niet op structurele wijze betrokken is bij de opstelling en handhaving van regels voor de niet-gecertificeerde belastingadviseurs en ook niet beschouwd kan worden als het zelfregulerend orgaan voor deze beroepsgroep. Maar deze niet-gecertificeerde belastingadviseurs moeten wel worden onderworpen aan het toezichtregime zoals vereist door de Europese regelgeving inzake de strijd tegen witwassen en zoals ingesteld door de wet van 18 september 2017.

Het is dus wel noodzakelijk dat de wetgever een toezichthouder aanduidt. Dit toezicht zal volgens de geremedieerde bepalingen uitgeoefend worden door de Federale Overheidsdienst Economie zoals zij ook reeds het toezicht uitoefent op de onderworpen entiteiten opgesomd in de bepalingen onder 21° en 29° tot en met 31° van artikel 5, § 1, van de wet van 18 september 2017.

Het Hof handhaaft de gevolgen van de vernietigde bepalingen tot de inwerkingtreding van een nieuwe door de wetgever aangenomen regeling en uiterlijk tot en met 31 maart 2022. De hoogdringendheid wordt gemotiveerd door de datum van 31 maart 2022 en de parlementaire werkzaamheden die nog moeten aanvangen, waarvoor eveneens de hoogdringendheid wordt ingeroepen. Bovendien zijn deze bepalingen ook genomen in uitvoering van de Europese richtlijn 2015/849, waarvan de conformiteit met de richtlijn moet gewaarborgd worden. Het juridisch vacuüm heeft ook verstrekkende gevolgen in de zin dat de niet-gecertificeerde accountants- en belastingconsulenten vanaf 1 april 2022 niet meer aan enig toezicht inzake anti-witwaswetgeving zijn onderworpen en dit dus voor de veiligheid van het financieel systeem dringend moet worden geremedieerd.

c) Verder werden enkele bepalingen inzake het toezicht op de voetbalsector verbeterd, teneinde het toezicht inzake witwassen door de FOD Economie te verbeteren. De huidige definitie bij punt 43° van het artikel 4 van de wet van 18 september 2017, laat geen duidelijk begrip toe van wat een voetbalclub is. De ontwerpdefinitie is ontleend aan het koninklijk besluit van 23 december 2021 betreffende de inschrijving van professionele voetbalclubs op hoog niveau, door de Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenklasse en Energie, genomen in uitvoering van artikel 4, 43° van de 18 september 2017

Gelet op de lopende gerechtelijke onderzoeken in de voetbalsector, wenst de FOD Economie haar preventieve anti-witwasonderzoeken op het terrein substantieel op te schalen. Daartoe bleek een dringende juridische bepaling voorzien te worden, aangezien de wet niet voorzag in een duidelijke definitie van een professionele voetbalclub. Vandaar een dringende vraag vanuit de toezichthoudende diensten tot remediëring van deze bepaling.

De artikelen 153 tot 170 van de wet van 20 juli 2020 wijzigden een aantal bepalingen van de wet van 17 maart 2019. Deze wijzigingen zijn vernietigd door het arrest 166/2021 van het Grondwettelijk Hof. De aangepaste artikelen herstellen expliciet de vroegere toestand en dit voor de duidelijkheid naar de rechtsonderhorige.

Het betreft een bezorgdheid van het ITAA om de wetgeving voor hun beroepsbeoefenaars leesbaar te houden in wetgevende databanken en aldus te vermijden dat vernietigde bepalingen blijven staan met de verwijzing naar voetnoten waarin de vernietiging van de bepaling door het Grondwettelijk Hof wordt aangegeven. De artikelen 10 tot en met 23 hebben dus geen juridisch gevolg en zijn eerder 'pro forma' ».

2.1. L'urgence de la demande d'avis ne peut être admise en ce qui concerne le chapitre 4 de l'avant-projet. Non seulement la justification, visant la « clarté » de la législation, n'est pas en soi adéquate, mais en outre l'argument invoqué est erroné d'un point de vue juridique. Le chapitre 4 de l'avant-projet consiste à abroger ou à remplacer des dispositions de la loi du 17 mars 2019 'relative aux professions d'expert-comptable et de conseiller fiscal'. L'auteur de l'avant-projet entend ainsi neutraliser les modifications apportées par les articles 153 à 170 de 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'. La Cour constitutionnelle a toutefois annulé lesdits articles par l'arrêt 166/2021 du 18 novembre 2021. L'annulation d'une disposition légale par la Cour constitutionnelle, même si la Cour maintient (temporairement) les effets de cette disposition, implique que la disposition législative est censée n'avoir jamais existé¹. Par conséquent, la disposition annulée disparaît *ab initio* de l'ordre juridique. Les articles modifiés de la loi du 17 mars 2019 ont dès lors été rétablis par l'annulation dans leur version en vigueur avant l'adoption de la loi du 20 juillet 2020.

Non seulement, il est logiquement impossible et inutile d'abroger ou de remplacer des dispositions annulées, mais ce procédé peut aussi constituer une source d'insécurité juridique. En effet, une abrogation ou un remplacement entre en principe en vigueur à une date ultérieure, à savoir, en ce qui concerne l'avant-projet, dix jours après la publication.

La demande d'avis est ainsi irrecevable en ce qui concerne le chapitre 4 de l'avant-projet. Le Conseil d'État, section de législation, s'abstiendra donc d'examiner ces dispositions plus avant, et considère qu'il ne devra plus le faire non plus à l'avenir.

2.2. Les articles 4 et 9 de l'avant-projet modifient 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'².

L'urgence invoquée pour ces articles est motivée dans la demande d'avis par une référence aux instructions judiciaires en cours et au souhait du Service public fédéral Économie de donner un sérieux coup d'accélérateur à ses enquêtes préventives de lutte contre le blanchiment sur le terrain, la demande visant une définition (plus) claire du « club de football professionnel de haut

¹ Le fait, invoqué dans l'exposé des motifs, qu'on choisisse dans certaines bases de données juridiques de faire encore mention de la disposition annulée et de mentionner l'annulation en note de bas de page, est tout à fait dénué de pertinence.

² L'article 4, a), de l'avant-projet vise à remplacer la définition actuelle du « club de football professionnel de haut niveau ». L'article 4, b), de l'avant-projet entend rectifier le texte français de la disposition figurant à l'article 4, 44°, de la loi du 18 septembre 2017. L'article 9 de l'avant-projet modifie l'article 137, alinéa 1^{er}, 3°, de la loi du 18 septembre 2017 en ce sens que les clubs de football professionnels de haut niveau et les agents sportifs dans le secteur du football visés à l'article 4, 43° et 44°, sont passibles de sanctions pénales s'ils ne sont pas inscrits conformément à la procédure déterminée par le Roi.

niveau » au sens de l'article 4, 43°, de la loi du 18 septembre 2017 se faisant pressante. Cette motivation ne comporte pas d'éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement recourir à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État (avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables). Le fait que le SPF Économie soit demandeur d'une définition claire des « clubs de football professionnels de haut niveau » et que ce service public souhaite passer la vitesse supérieure dans ses enquêtes démontre l'utilité et la nécessité d'une modification législative, mais ne constitue pas en soi un élément suffisant qui justifie l'urgence de la demande d'avis.

La demande d'avis est irrecevable en ce qui concerne les articles 4 et 9 de l'avant-projet.

2.3. En ce qui concerne le chapitre 2 de l'avant-projet, l'urgence invoquée se fonde sur l'existence d'un vide juridique qui ferait suite à l'annulation prononcée par la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 7/2022 du 20 janvier 2022.

Or, en l'occurrence, l'auteur de l'avant-projet considère à tort que les articles 5, § 1^{er}, 2°, f) et 9, § 1^{er}, 3°, de la loi du 7 décembre 2016 'portant organisation de la profession et de la supervision publique des réviseurs d'entreprises', insérés par les articles 147 et 152 de la loi du 20 juillet 2020, ont disparu de l'ordre juridique. Le dispositif de l'arrêt 7/2022 considère en effet que ces articles sont annulés « en ce que ces dispositions prévoient que la perte de l'honorabilité requise comme réviseur d'entreprises à la suite d'une condamnation à une amende pénale pour infraction à 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' et à ses arrêtés d'exécution ou à des dispositions étrangères ayant le même objet est irrévocable » et « en ce que cette disposition a pour effet que la qualité de réviseur d'entreprises doit être immédiatement retirée par l'Institut des réviseurs d'entreprises lorsque, dans le cadre d'une personne morale, un de ses associés, un des membres de l'organe de gestion, un des membres de la direction effective, un des représentants permanents d'une personne morale ou un des bénéficiaires effectifs visés à l'article 4, 27°, 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' se trouve dans l'une des situations visées à l'article 5, § 1^{er}, 2°, de la loi précitée du 7 décembre 2016, le cabinet de réviseurs d'entreprises ne disposant pas d'un délai raisonnable pour rompre les liens avec l'intéressé ».

Compte tenu de l'annulation conditionnelle par la Cour constitutionnelle et de l'ambiguïté qui pourrait ainsi exister quant au fait de savoir si l'article 47, paragraphe 3, de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 'relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme' a été transposé en droit belge, l'urgence de la demande d'avis peut toutefois être admise.

3. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ³ et de l'accomplissement des formalités prescrites.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

4. Compte tenu de l'observation formulée au point 2.3 concernant l'annulation conditionnelle par la Cour constitutionnelle dans son arrêt 7/2022, la disposition inscrite à l'article 2, a), de l'avant-projet doit être omise. Si les auteurs de l'avant-projet souhaitent édicter à nouveau les règles énoncées à l'article 5, § 1^{er}, 2^o, f), de la loi du 7 décembre 2016, ils devront le faire en remplaçant cet article 5, § 1^{er}, 2^o, f), par un texte contenant les alinéas inscrits à l'article 2, a) et b), de l'avant-projet.

Article 3

5. Eu égard à l'observation formulée ci-dessus concernant l'annulation conditionnelle par la Cour constitutionnelle dans son arrêt 7/2022, la phrase liminaire de l'article 3 de l'avant-projet sera formulée comme suit : « À l'article 9, § 1^{er}, de la même loi, modifié par les lois des 30 juillet 2018 et 20 juillet 2020, le 3^o est remplacé par ce qui suit ».

6. À l'article 9, § 1^{er}, 3^o, dernière phrase, en projet, il est question de « la notification de l'Institut » dans le texte français et de « ingebrekestelling door het Instituut » dans le texte néerlandais. Dans le commentaire consacré à cet article dans l'exposé des motifs, le texte néerlandais vise « de kennisgeving door het Instituut ». Les auteurs devront préciser leur intention et utiliseront une terminologie uniforme correspondante.

³ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

Article 5

7. La phrase liminaire de la disposition du point c) sera rédigée comme suit :
« c) l'alinéa 13 est complété par le 3°, rédigé comme suit : ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME