



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 72.346/2
du 9 novembre 2022

advies 72.346/2
van 9 november 2022

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
30 juillet 2018 relatif aux
modalités de fonctionnement
du registre UBO'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
30 juli 2018 betreffende de
werkingsmodaliteiten van
het UBO-register'

Le 14 octobre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, chargé de la Coordination de la lutte contre la fraude et de la Loterie nationale à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 30 juillet 2018 relatif aux modalités de fonctionnement du registre UBO'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 9 novembre 2022. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

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

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 9 novembre 2022.

*

Op 14 oktober 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding en de Nationale loterij verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 betreffende de werkingsmodaliteiten van het UBO-register'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 9 november 2022. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne-Stéphanie RENSON, 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 9 november 2022.

*

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

IRRECEVABILITÉ PARTIELLE DE LA DEMANDE D'AVIS

La demande d'avis portant sur le texte en projet a été introduite à la suite d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi 'portant modification de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation des espèces', sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis 72.334/2 (ci-après : « l'avant-projet 72.334/2 »).

Il ressort de l'examen concomitant de ces projet et avant-projet que l'arrêté en projet entend, en certains de ses articles ou subdivisions d'articles, pourvoir à l'exécution ou tenir compte des dispositions que l'avant-projet 72.334/2 entend modifier ou insérer dans la loi du 18 septembre 2017 'relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation des espèces', avant-projet qui, par hypothèse, n'a pas encore été adopté par le législateur.

Ainsi, les articles 2, c), 6, b), 7, b), et 8, 1°, du projet font écho aux 2° et 3° figurant dans l'article 75, § 2, de la loi du 18 septembre 2017 tel qu'il résulte de l'article 4 de l'avant-projet 72.334/2, lequel ajoute ainsi de nouvelles catégories de personnes ayant accès aux données du registre UBO.

Par ailleurs, les articles 2, b), 3, a) et c), 4, 5, 6, a), 7, a), c) et d), 8, 2°, 9, 10, 1° à 4°, 11 et 13 du projet, font écho à l'article 75, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 18 septembre 2017 tel qu'il résulte de l'article 4 de l'avant-projet 72.334/2, lequel prévoit désormais l'introduction des données dans le registre UBO par voie électronique.

En outre, l'article 3, b), d) et e)¹, du projet fait écho à l'article 75, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4°, de la loi du 18 septembre 2017 tel qu'il résulte de l'article 4 de l'avant-projet 72.334/2, lequel prévoit notamment comme catégorie de données à caractère personnel collectée par le registre UBO, « la nature et l'étendue de l'intérêt économique ou de contrôle qu[e] [les bénéficiaires effectifs] détiennent ».

Enfin, l'article 16 du projet fait écho au nouvel alinéa 2 du paragraphe 1^{er} de l'article 74 de la loi du 18 septembre 2017 tel qu'il résulte de l'article 3 de l'avant-projet 72.334/2, lequel tend à déterminer les finalités des traitements prévus par l'alinéa 1^{er} de ce paragraphe 1^{er}.

¹ Le texte apparaissant comme formant le *littera* e) de l'article 3 du projet est en réalité l'article 12°/1 en projet de l'arrêté royal du 30 juillet 2018 y inséré par le *littera* d) de l'article 3 du projet. En conséquence, le texte apparaissant comme formant le *littera* f) de l'article 3 du projet en forme en réalité son *littera* e).

La demande d'avis est donc prématurée en ce qui concerne les articles 2, b) et c), 3 à 9, 10, 1° à 4°, 11, 13 et 16 du projet.

Ces dispositions ne seront par conséquent pas examinées.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Même si, depuis la modification des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' par la loi du 2 avril 2003, le non-accomplissement des formalités ne peut plus conduire à l'irrecevabilité des demandes d'avis, il n'en reste pas moins qu'en principe la section de législation ne peut être consultée qu'à l'issue des différentes étapes de la préparation administrative du projet concerné et après que l'organe compétent pour l'établissement du projet a eu la possibilité de l'adapter éventuellement à la lumière des éléments recueillis lors de l'accomplissement des formalités. Il serait ainsi évité que le Conseil d'État donne son avis sur un projet de texte non définitif et il serait garanti que l'avis soit rendu sur la base d'une information complète concernant tous les éléments pertinents en cause ².

Cette observation s'applique *a fortiori* pour l'avis de l'Autorité de protection des données lorsqu'il s'agit de projets qui, comme le projet à l'examen, concernent par excellence le traitement de données à caractère personnel, l'obligation consultative ayant précisément pour objectif de vérifier si le régime en projet est bien conforme aux exigences juridiques imposées en matière de traitement de données à caractère personnel ³.

Ainsi que l'a confirmé la déléguée du Ministre, l'avis de l'Autorité de protection des données a été demandé en parallèle de la saisine du Conseil d'État ⁴, si bien que celui-ci ne peut prendre en compte celui-là lors de l'examen du projet.

Or, le projet à l'examen a pour objet d'organiser la collecte et le traitement de données à caractère personnel dans le cadre du registre UBO. La prise en compte du règlement (UE) 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)' est donc au cœur de l'examen de ce projet.

² Avis 41.417/AG à 41.420/AG donné le 6 octobre 2006 sur des avant-projets devenus respectivement la loi du 10 mai 2007 'modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie', la loi du 10 mai 2007 'tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes', la loi du 10 mai 2007 'tendant à lutter contre certaines formes de discrimination' et la loi du 10 mai 2007 'adaptant le Code judiciaire à la législation tendant à lutter contre les discriminations et réprimant certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie' (Doc. parl., Chambre, 2006-2007, n° 51-2720/001, p. 126, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/41417.pdf>).

³ Avis 69.369/1 donné le 4 juin 2021 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 27 janvier 2022 'modifiant l'ordonnance du 11 mai 2017 concernant le parcours d'accueil des primo-arrivants' (Doc. parl., Parl. Rég. Brux.-Cap., 2020-2021, n° B-87/1, pp. 9 et s. <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/69369.pdf>).

⁴ L'avis de l'Autorité de protection des données a en effet été sollicité le 4 octobre 2022 et l'avis de la section de législation du Conseil d'État l'a été le 14 octobre 2022.

La méthode consistant à saisir simultanément la section de législation du Conseil d'État et l'Autorité de protection des données est donc, surtout en l'espèce, particulièrement critiquable⁵.

En tout état de cause, si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées qui ne seraient pas de pure forme ou qui ne résulteraient pas également des suites réservées au présent avis devraient être soumises à la section de législation, conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 2, il convient de viser l'alinéa 1^{er} de l'article 75 (et non les paragraphes 1^{er} et 2) 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'.

L'avant-projet 72.334/2 envisage toutefois de remplacer l'article 75 précité, sur lequel le texte en projet entend se fonder.

Si celui-ci est adopté ou entre en vigueur concomitamment ou postérieurement à l'entrée en vigueur de la disposition législative en projet, il conviendra d'adapter l'alinéa 2 du préambule pour y faire référence. De plus, dès lors que cet article 75 en projet ne contient que deux paragraphes, il suffira alors de viser l'article 75 sans mention de ces derniers.

2. À l'alinéa 2, il convient également de viser l'article 133, § 3, alinéa 2, 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', tel qu'il a été inséré par la loi du 20 juillet 2020 dès lors que cette disposition constitue le fondement juridique de l'article 15 du projet à l'examen.

3. L'alinéa 4 sera complété par la mention de la date à laquelle l'analyse d'impact de la réglementation a été réalisée, à savoir le 6 septembre 2022.

⁵ Voir en ce sens notamment l'avis 67.849/2/V donné le 2 septembre 2020 sur un projet devenu l'arrêté royal du 23 septembre 2020 'modifiant l'arrêté royal du 30 juillet 2018 relatif aux modalités de fonctionnement du registre UBO' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67849.pdf>), l'avis 71.198/2 donné le 12 avril 2022 sur un projet devenu l'arrêté royal du 6 juin 2022 'modifiant l'arrêté royal du 30 juillet 2018 relatif aux modalités de fonctionnement du registre UBO' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/71198.pdf>), l'avis 71.258/2 donné le 4 mai 2022 sur un avant-projet devenu la loi du 16 octobre 2022 'visant la création du Registre central pour les décisions de l'ordre judiciaire et relative à la publication des jugements et modifiant la procédure d'assise relative à la récusation des jurés', observation préalable n° 2 (*Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, n° 55-2754/001, pp. 68 et s., <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/71258.pdf>), l'avis 71.651/AG donné le 15 juillet 2022 sur un avant-projet de loi 'établissant les principes du tirage au sort des citoyens pour les commissions mixtes et les panels citoyens organisés à l'initiative de la Chambre des représentants', l'avis 72.196 donné le 26 octobre 2022 sur un avant-projet de loi 'portant diverses modifications en matière électorale (I)' et l'avis 72.197 donné le 26 octobre 2022 sur un avant-projet de loi 'portant diverses modifications en matière électorale (II)'.

4. À l'alinéa 6, les mots « du Ministre du Budget » seront remplacés par les mots « de la Secrétaire d'État au Budget ».

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Interrogée quant aux dispositions de la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 'modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE', la déléguée du Ministre a précisé ce qui suit :

« Het ontwerp wijzigt een aantal bepalingen die reeds omgezet zijn. Het zijn aldus geen nieuwe omzettingen maar aanvullingen of verduidelijkingen. De vraag die zich stelt is of er in artikel 1 van het ontwerp effectief moet worden opgenomen dat het ontwerp KB de gedeeltelijke omzetting is van de richtlijnen. Of dat dit niet vereist is wanneer het enkel gaat om aanvullingen of verduidelijkingen en er geen nieuwe bepalingen worden omgezet.

De artikelen van richtlijn 2015/849 zoals gewijzigd bij richtlijn 2018/843 :

- Artikel 30, lid 1, paragraaf 1 van Richtlijn 2015/849 (artikel 3 KB UBO gewijzigd door artikel 3, b) en d))
- Artikel 30, lid 1, paragraaf 1 en artikel 31, lid 1, paragraaf 3 van Richtlijn 2015/849 (artikel 18 KB UBO vervangen door artikel 15)
- Artikel 31, lid 4, c) samen gelezen met Overweging 28 van Richtlijn 2018/843 (artikel 10 KB UBO gewijzigd door artikel 10, 5°) ».

Dès lors que plusieurs dispositions du projet à l'examen entendent clarifier ou compléter la transposition de certaines dispositions de la directive (UE) 2018/843 du 30 mai 2018, l'article 1^{er} du projet sera maintenu.

Par ailleurs, conformément aux principes de technique législative, le rapport au Roi sera utilement complété par les tableaux de transposition afin d'identifier avec précision les dispositions de la directive (UE) 2018/843 précitée dont la transposition est complétée ou clarifiée par le projet à l'examen et afin, inversement, d'identifier avec précision les dispositions du projet à l'examen procédant à cette transposition ⁶.

⁶ *Principes de technique législative* – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 191.

Article 2

Le *littera* a) tend à compléter l'article 2, 3°, de l'arrêté royal du 30 juillet 2018 'relatif aux modalités de fonctionnement du registre UBO' par la précision selon laquelle la notion de « redevable d'information » ne vise pas seulement les entités qui doivent fournir les informations au registre UBO mais également leurs représentants légaux.

Cette disposition est commentée de la manière suivante dans le rapport au Roi :

« L'article 2, a) précise au point 3° de l'article 2 de l'arrêté royal du 30 juillet 2018 relatif aux modalités de fonctionnement du registre UBO que la notion de 'redevable d'information' ne vise pas seulement les entités devant fournir les informations au registre UBO, mais également leurs représentants légaux. Il s'agit d'une clarification de la définition. La disposition vise à préciser que ce n'est pas seulement la société ou l'entité elle-même qui est considérée comme redevable d'information, mais également leurs représentants légaux. En ce qui concerne les sociétés belges, les asbl belges et les fondations belges, il s'agit de l'organe d'administration et de ses membres visés aux articles 1:35 et 1:36 [du Code des sociétés et des associations]. En ce qui concerne les trusts, les fiducies et les constructions juridiques similaires, il s'agit des trustees, les fiduciaires ou des personnes qui occupent des fonctions comparables dans des constructions juridiques similaires. Dans le cas où une entité d'un pays tiers devrait s'inscrire au registre UBO, les représentants légaux sont les organes ou personnes désignés par le droit qui leur est applicable. Ne sont pas visés ici ceux qui ont reçu un mandat (notaire, avocat, comptable, etc.) de ces administrateurs ou trustees ou autres personnes, sans préjudice des règles de responsabilité contractuelle de droit commun ».

Les exemples donnés dans ce commentaire se réfèrent à des organes des personnes morales qui n'exercent pas nécessairement des pouvoirs de représentation de celles-ci.

Si l'auteur du projet entend inclure tous les organes qu'il mentionne comme étant des redevables d'information au sens de l'article 2, 3°, de l'arrêté royal du 30 juillet 2018, cette disposition, telle qu'elle est complétée par l'article 2, a), du projet, doit être substantiellement complétée en ce sens, à défaut de quoi seuls les organes disposant de pouvoirs de représentation au sens strict recevront cette qualification.

Il doit en aller d'autant plus ainsi qu'en vertu de l'article 18 de l'arrêté royal du 30 juillet 2018 tel qu'il est modifié par l'article 15 du projet, le redevable d'information peut se voir infliger les amendes administratives énoncées à l'article 132, § 6, de la loi du 18 septembre 2017.

Article 10

Au 5° du texte français, les mots « énoncés à l'article 3 » seront remplacés par les mots « énoncés au paragraphe 3 ».

Article 12

1. Interrogée quant à la portée des termes « fichiers de journalisation des consultations » à l'article 12, § 2, en projet de l'arrêté royal du 30 juillet 2018, la déléguée du Ministre a précisé ce qui suit :

« Dit zijn de logbestanden die worden aangemaakt door de FOD Financiën – UBO-register wanneer iemand het register raadpleegt. Deze logbestanden bevatten de gegevens die het mogelijk maken om na te gaan welke autoriteit/entiteit/persoon het register heeft geraadpleegd en op welke datum/tijdstip. Elke raadpleging van het register wordt automatisch gelogd en deze logs worden bewaard. Deze logbestanden bevinden zich in de FOD Financiën ».

Ces précisions figureront utilement dans le rapport au Roi.

2. Au même l'article 12, § 2, en projet de l'arrêté royal du 30 juillet 2018 (article 12, 2°, du projet), dans la version française de la deuxième phrase, le mot « ils » sera remplacé par le mot « elles ».

3. Toujours à l'article 12, § 2, en projet, dans la version française de la cinquième phrase, *in fine*, les mots « articles 6, 1° et 2 et 7, 1° et 2° » seront remplacés par les mots « articles 6, 1° à 2°, et 7, 1° à 2° ».

Article 15

1. À l'article 18, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, la précision selon laquelle l'amende administrative ne peut être infligée qu'« après que le redevable d'information concerné ait été entendu ou du moins dûment convoqué » figure déjà à l'article 133, § 3, alinéa 1^{er}, 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'.

De la même manière, à l'article 18, § 2, alinéa 4, en projet, la précision selon laquelle les amendes administratives sont recouvrées par l'administration du Service Public Fédéral Finances en charge de la perception et du recouvrement des créances non fiscales, conformément aux articles 3 et suivants de la loi domaniale du 22 décembre 1949, figure déjà à l'article 134 de la même loi du 18 septembre 2017.

Des dispositions qui ne font que rappeler une norme supérieure, en la reproduisant ou en la paraphrasant, n'ont en principe pas leur place dans des règles d'exécution, notamment parce que la nature juridique des dispositions reproduites pourrait en devenir incertaine et que cela donne erronément à penser que l'autorité qui reproduit les règles peut les modifier. Si l'auteur du projet estime néanmoins que la répétition de cette disposition législative est utile à la compréhension de l'arrêté en projet, il convient, afin de ne laisser subsister aucun doute quant à la nature de ces dispositions, de les identifier expressément (par exemple : « conformément à l'article XX de la loi du 18 septembre 2017 »).

2. De l'accord de la déléguée du Ministre, à l'article 18, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, dans le texte français, le mot « détermination » sera chaque fois remplacé par le mot « constatation ».

3. Telle qu'elle est rédigée, la dernière phrase de l'article 18, § 1^{er}, alinéa 3, en projet, est peu compréhensible.

Interrogée à cet égard, la déléguée du Ministre a répondu ce qui suit :

« De definitieve beslissing om een boete op te leggen vindt plaats nadat : 1. De verweermiddelen van de informatieplichtige werden onderzocht en er geen elementen zijn die aantonen dat de informatieplichtige wel aan zijn verplichtingen heeft voldaan en er dus geen inbreuk is, en 2. Dat de inbreuk nog steeds bestaat en dus de definitieve vaststelling door de Minister of zijn gedelegeerde van de inbreuk gepleegd door de informatieplichtige.

De huidige zin geeft inderdaad wel de indruk dat de vaststelling van de inbreuk door de informatieplichtige wordt gedaan en niet door de Minister of zijn gedelegeerde. Dit kan anders geformuleerd worden ».

Dans un souci de sécurité juridique, la formulation de la dernière phrase de l'article 18, § 1^{er}, alinéa 3, en projet, sera par conséquent revue en remplaçant les mots « la constatation définitive de l'infraction par le redevable d'information concerné » par les mots « le constat définitif qu'une infraction a été commise par le redevable d'information concerné ».

4. L'article 18, § 1^{er}, alinéa 4, en projet prévoit que la décision du Ministre ou de son délégué d'imposer une amende administrative doit être « motivée ».

Ce faisant, une telle disposition est à la fois superflue et ambiguë. Elle est superflue parce qu'une telle décision tombe dans le champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' et que l'obligation de motivation formelle des décisions découle déjà de cette loi. Elle est ambiguë parce qu'elle donne l'impression soit que l'obligation de motivation formelle n'existe pas si elle n'est pas expressément prescrite dans l'arrêté d'exécution concerné, soit que le projet entend imposer une obligation de motivation renforcée, ce qui ne paraît pas être l'intention de l'auteur du projet ⁷.

5. La précision contenue à l'article 18, § 2, alinéa 2, en projet selon laquelle il s'agit de jours « calendrier » est inutile et sera omise.

6. Interrogée à cet égard, la déléguée du Ministre a confirmé que l'énumération visée à l'article 18, § 2, alinéa 3, en projet est exhaustive :

« De lijst is exhaustief. De woorden 'met name' en 'notamment' kunnen beter geschrapt worden ».

La disposition sera par conséquent revue en ce sens.

⁷ Voir not. en ce sens, l'avis 70.541/2 donné le 15 décembre 2021 sur un projet devenu l'arrêté royal du 27 décembre 2021 'relatif au fonctionnement du Registre des crédits aux entreprises', (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/70541.pdf>).

7. À l'article 18, § 2, alinéa 5, en projet, l'on écrira plutôt :

« Les amendes administratives se prescrivent par [la suite comme au projet] ».

8. Dans l'avis 67.849/2/V donné le 2 septembre 2020 sur un projet devenu l'arrêté royal du 23 septembre 2020 'modifiant l'arrêté royal du 30 juillet 2018 relatif aux modalités de fonctionnement du registre UBO', la section de législation a fait l'observation suivante à propos de la modification de l'article 18, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 juillet 2018, devenant l'alinéa 4, qui tendait à remplacer la notification de la décision d'infliger une amende administrative « par voie électronique » et non plus « par lettre recommandée à la poste » :

« S'agissant de l'envoi électronique, il est rappelé qu'il est recommandé, aux fins de garantir la sécurité juridique et l'égalité de traitement entre les différents demandeurs concernés, et de prévenir ainsi les risques de contestation, de mettre en place des systèmes dans lesquels les modes de transmission autorisés permettent de donner une date certaine à l'échange des documents concernés ⁸.

S'agissant en l'espèce de l'imposition d'une amende administrative, il convient par conséquent de prévoir le recours à un envoi électronique présentant les mêmes garanties au regard de la date certaine d'envoi et de réception que le recours à l'envoi recommandé ».

L'alinéa 4 de l'article 18 a été complété à la suite de cette observation par la phrase qui suit :

« Chaque message transmis par l'Administration de la Trésorerie conformément au présent article, contient une date fixe qui vaut comme date de mise à disposition du message, laquelle fait courir les délais applicables. Chaque message transmis par le redevable d'information conformément au présent article, fait l'objet d'un accusé de réception automatique électronique. La date de l'accusé de réception vaut date de réception du message par l'Administration de la Trésorerie ».

⁸ Note de bas de page n° 14 de l'avis cité : En ce sens, voir l'avis n°66.690/2 donné le 2 décembre 2019 sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la permanence médicale par les médecins généralistes et à l'agrément des coopérations fonctionnelles' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/66690.pdf>).

Bien que cette modification se donnait pour objectif de conférer à l'envoi électronique de la notification de l'amende administrative une date certaine, elle ne permet pas de rencontrer entièrement les difficultés soulevées par l'observation reproduite ci-avant de l'avis 67.849/2/V. Compte tenu de ce qu'il s'agit en l'espèce de la notification de sanctions administratives pouvant s'avérer particulièrement lourdes pour les intéressés, il est recommandé en effet de s'assurer que l'envoi électronique auquel il est procédé présente des garanties techniques permettant de s'assurer que la date de l'envoi soit certifiée. Ce n'est qu'à cette condition qu'il pourra être considéré que la date d'envoi correspond de manière effective à celle de la réception de la notification par son destinataire en manière telle que les délais prescrits pourront courir à son égard.

Dès lors que l'article 18, § 3, en projet laisse inchangé sur ce point l'alinéa 4 de l'article 18 actuellement en vigueur, il y a lieu de le revoir à la lumière de ce qui précède⁹.

*

⁹ Il doit être rappelé à cet égard que, comme en dispose l'article XII.25, § 7, du Code de droit économique, l'équivalent « numérique » de l'envoi recommandé (et donc des fonctions probatoires spéciales qui s'attachent à celui-ci quant à la réalité de sa date d'envoi et de sa date de réception) n'est pas le simple « envoi effectué par voie électronique », c'est à dire le courriel, mais est l'envoi recommandé via un « service d'envoi recommandé électronique qualifié », cette notion étant définie par l'article 3, point 37, du règlement (UE) 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 'sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE'.

Selon l'article 43, paragraphe 2, du règlement européen précité,

« [L]es données envoyées et reçues au moyen d'un service d'envoi recommandé électronique qualifié bénéficient d'une présomption quant à l'intégrité des données, à l'envoi de ces données par l'expéditeur identifié et à leur réception par le destinataire identifié, et à l'exactitude de la date et de l'heure de l'envoi et de la réception indiqués par le service d'envoi recommandé électronique qualifié » (en ce sens, l'avis 69.439/1-2-3-4 donné le 23 juin 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 28 novembre 2021 'visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme' (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 2175/001, pp. 143 et 144, note de bas de page n° 12, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/69439.pdf>).

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.

GEDEELTELIJKE ONONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

De adviesaanvraag met betrekking tot de ontworpen tekst werd ingediend na een adviesaanvraag over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging 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’, waarover de afdeling Wetgeving vandaag advies 72.334/2 heeft gegeven (hierna “voorontwerp 72.334/2”).

Uit het gelijktijdige onderzoek van dat ontwerp en voorontwerp blijkt dat sommige artikelen of onderdelen van artikelen van het ontwerpbesluit ertoe strekken uitvoering te geven aan, of rekening te houden met, de bepalingen die voorontwerp 72.334/2, dat per definitie nog niet door de wetgever is aangenomen, beoogt te wijzigen of in te voegen in de wet van 18 september 2017 ‘tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot de beperking van het gebruik van contanten’.

Zo beantwoorden de artikelen 2, c), 6, b), 7, b), en 8, 1°, van het ontwerp aan de punten 2° en 3° van artikel 75, § 2, van de wet van 18 september 2017 zoals dat voortvloeit uit artikel 4 van voorontwerp 72.334/2, waarin aldus nieuwe categorieën van personen worden toegevoegd die toegang hebben tot de gegevens van het UBO-register.

Voorts beantwoorden de artikelen 2, b), 3, a) en c), 4, 5, 6, a), 7, a), c) en d), 8, 2°, 9, 10, 1° tot 4°, 11 en 13 van het ontwerp aan artikel 75, § 1, tweede lid, van de wet van 18 september 2017 zoals dat voortvloeit uit artikel 4 van voorontwerp 72.334/2, dat voortaan voorziet in de elektronische invoering van de gegevens in het UBO-register.

Bovendien beantwoordt artikel 3, b), d) en e),¹ van het ontwerp aan artikel 75, § 1, eerste lid, 4°, van de wet van 18 september 2017 zoals dat voortvloeit uit artikel 4 van voorontwerp 72.334/2, luidens hetwelk met name “de aard en omvang van het door [de uiteindelijke begunstigden] gehouden economisch belang of zeggenschap” een categorie van persoonsgegevens vormt die in het UBO-register wordt verzameld.

Tot slot beantwoordt artikel 16 van het ontwerp aan het nieuwe tweede lid van paragraaf 1 van artikel 74 van de wet van 18 december 2017 zoals dat voortvloeit uit artikel 3 van

¹ De tekst die wordt weergegeven als *littera e)* van artikel 3 van het ontwerp, is in werkelijkheid het ontworpen artikel 12°/1 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 dat erin is ingevoegd bij *littera d)* van artikel 3 van het ontwerp. Dienovereenkomstig vormt de tekst die als *littera f)* van artikel 3 van het ontwerp wordt weergegeven, in werkelijkheid *littera e)* ervan.

voorontwerp 72.334/2, dat ertoe strekt de doeleinden te bepalen van de verwerkingen waarin het eerste lid van die paragraaf 1 voorziet.

De adviesaanvraag is bijgevolg voorbarig voor wat betreft de artikelen 2, b) en c), 3 tot 9, 10, 1° tot 4°, 11, 13 en 16 van het ontwerp.

Die bepalingen zullen derhalve niet worden onderzocht.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Al kan, sinds de wijziging van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’ bij de wet van 2 april 2003, de niet-vervulling van vormvereisten er niet meer toe leiden dat adviesaanvragen onontvankelijk zijn, het beginsel blijft dat de afdeling Wetgeving pas om advies kan worden gevraagd nadat het betrokken ontwerp alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding heeft doorlopen en nadat het orgaan dat bevoegd is om het ontwerp vast te stellen de mogelijkheid heeft gehad het ontwerp eventueel aan te passen in het licht van de elementen die naar voren zijn gekomen bij de vervulling van de vormvereisten. Aldus wordt vermeden dat de Raad van State advies zou uitbrengen over een niet-definitieve ontwerptekst en wordt gewaarborgd dat het advies wordt uitgebracht met volledige kennis van alle ter zake relevante elementen.²

Die opmerking geldt *a fortiori* voor het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit wanneer het ontwerpen betreft die, zoals het voorliggende ontwerp, bij uitstek betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens; de adviesverplichting strekt er precies toe na te gaan of de ontworpen regeling wel in overeenstemming is met de juridische vereisten die voor de verwerking van persoonsgegevens gelden.³

Zoals de gemachtigde van de minister heeft bevestigd, is het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit tegelijk met het advies van de Raad van State aangevraagd,⁴ zodat de Raad van State bij het onderzoek van het ontwerp geen rekening kan houden met het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit.

De bedoeling van het voorliggende ontwerp is echter te regelen hoe persoonsgegevens in het kader van het UBO-register worden verzameld en verwerkt. Centraal in

² Adviezen 41.417/AV tot 41.420/AV van 6 oktober 2006 over voorontwerpen die hebben geleid tot respectievelijk de wet van 10 mei 2007 ‘tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden’, de wet van 10 mei 2007 ‘ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen’, de wet van 10 mei 2007 ‘ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie’ en de wet van 10 mei 2007 ‘tot aanpassing van het Gerechtelijk Wetboek aan de wetgeving ter bestrijding van discriminatie en tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden’ (*Parl.St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2720/001, 126, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/41417.pdf>).

³ Advies 69.369/1 van 4 juni 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 27 januari 2022 ‘tot wijziging van de ordonnantie van 11 mei 2017 betreffende het inburgeringstraject voor de nieuwkomers’ (*Parl.St.* Br.Parl. 2020-21, nr. B-87/1, 9 e.v. <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/69369.pdf>).

⁴ Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit is inderdaad op 4 oktober 2022 gevraagd en het advies van de Raad van State op 14 oktober 2022.

het onderzoek van dit ontwerp staat dan ook 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)’.

De methode die erin bestaat tegelijk het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State en dat van de Gegevensbeschermingsautoriteit aan te vragen, is dan ook, vooral *in casu*, ten zeerste af te keuren.⁵

Als de aan de Raad van State voorgelegde tekst naar aanleiding van de vervulling van dat vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan die niet louter vormelijk zijn of niet ook zouden voortvloeien uit het gevolg dat aan dit advies wordt gegeven, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen hoe dan ook aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd, overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In het tweede lid dient te worden verwezen naar het eerste lid van artikel 75 (en niet naar de paragrafen 1 en 2) 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’.

Voorontwerp 72.334/2 beoogt evenwel de vervanging van het voormelde artikel 75 waarop de ontworpen tekst wil steunen.

Indien die ontworpen tekst wordt vastgesteld of in werking treedt gelijktijdig met of na de inwerkingtreding van de ontworpen wetsebepaling, dient het tweede lid van de aanhef te worden aangepast teneinde ernaar te verwijzen. Aangezien dat ontworpen artikel 75 uit slechts twee paragrafen bestaat, volstaat het bovendien te verwijzen naar artikel 75, zonder die paragrafen te vermelden.

⁵ Zie in die zin onder meer advies 67.849/2/V van 2 september 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 23 september 2020 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 betreffende de werkingsmodaliteiten van het UBO-register’ (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/67849.pdf>), advies 71.198/2 van 12 april 2022 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 6 juni 2022 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 betreffende de werkingsmodaliteiten van het UBO-register’ (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/71198.pdf>), advies 71.258/2 van 4 mei 2022 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 16 oktober 2022 ‘tot oprichting van het Centraal register voor de beslissingen van de rechterlijke orde en betreffende de bekendmaking van de vonnissen en tot wijziging van de assisenprocedure betreffende de wraking van de gezwoerenen’, voorafgaande opmerking 2 (*Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 55-2754/001, 68 e.v., <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/71258.pdf>), advies 71.651/AV van 15 juli 2022 over een voorontwerp van wet ‘tot bepaling van de beginselen voor de loting van burgers voor de gemengde commissies en de burgerpanels op initiatief van de Kamer’, advies 72.196 van 26 oktober 2022 over een voorontwerp van wet ‘houdende diverse wijzigingen inzake verkiezingen (I)’ en advies 72.197 van 26 oktober 2022 over een voorontwerp van wet ‘houdende diverse wijzigingen inzake verkiezingen (II)’.

2. In het tweede lid dient eveneens te worden verwezen naar artikel 133, § 3, tweede lid, 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’ zoals ingevoegd bij de wet van 20 juli 2020, aangezien die bepaling de rechtsgrond vormt van artikel 15 van het voorliggende ontwerp.

3. Het vierde lid moet worden aangevuld met de vermelding van de datum waarop de regelgevingsimpactanalyse is uitgevoerd, namelijk 6 september 2022.

4. In het zesde lid moeten de woorden “van de Minister van Begroting” worden vervangen door de woorden “van de staatsecretaris voor Begroting”.

DISPOSITIEF

Artikel 1

Naar aanleiding van een vraag over de bepalingen van richtlijn (EU) 2018/843 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 ‘tot wijziging van Richtlijn (EU) 2015/849 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, en tot wijziging van de Richtlijnen 2009/138/EG en 2013/36/EU’, heeft de gemachtigde van de minister het volgende gesteld:

“Het ontwerp wijzigt een aantal bepalingen die reeds omgezet zijn. Het zijn aldus geen nieuwe omzettingen maar aanvullingen of verduidelijkingen. De vraag die zich stelt is of er in artikel 1 van het ontwerp effectief moet worden opgenomen dat het ontwerp KB de gedeeltelijke omzetting is van de richtlijnen. Of dat dit niet vereist is wanneer het enkel gaat om aanvullingen of verduidelijkingen en er geen nieuwe bepalingen worden omgezet.

De artikelen van richtlijn 2015/849 zoals gewijzigd bij richtlijn 2018/843:

– Artikel 30, lid 1, paragraaf 1 van Richtlijn 2015/849 (artikel 3 KB UBO gewijzigd door artikel 3, b) en d))

– Artikel 30, lid 1, paragraaf 1 en artikel 31, lid 1, paragraaf 3 van Richtlijn 2015/849 (artikel 18 KB UBO vervangen door artikel 15)

– Artikel 31, lid 4, c) samen gelezen met Overweging 28 van Richtlijn 2018/843 (artikel 10 KB UBO gewijzigd door artikel 10, 5°).”

Aangezien verscheidene bepalingen van het voorliggende ontwerp bedoeld zijn om de omzetting van sommige bepalingen van richtlijn (EU) 2018/843 van 30 mei 2018 te verduidelijken of aan te vullen, moet artikel 1 van het ontwerp worden gehandhaafd.

In overeenstemming met de wetgevingstechnische beginselen verdient het bovendien aanbeveling het verslag aan de Koning aan te vullen met de omzettingstabellen, zodat men nauwkeurig kan vaststellen van welke bepalingen van de voornoemde richtlijn (EU) 2018/843 de omzetting wordt aangevuld of verduidelijkt door het voorliggende ontwerp, en, omgekeerd, welke bepalingen van het voorliggende ontwerp die omzetting uitvoeren.⁶

Artikel 2

Littera a) strekt ertoe artikel 2, 3°, van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 ‘betreffende de werkingsmodaliteiten van het UBO-register’ aan te vullen met de precisering dat met het begrip “informatieplichtige” niet alleen de entiteiten worden bedoeld die informatie moeten verstrekken aan het UBO-register, maar eveneens hun wettelijke vertegenwoordigers.

In de commentaar op die bepaling in het verslag aan de Koning staat daarover het volgende:

“Artikel 2, a) verduidelijkt in punt 3° van artikel 2 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 betreffende de werkingsmodaliteiten van het UBO-register dat onder het begrip ‘informatieplichtige’ niet alleen de entiteiten zelf bedoeld worden die informatie aan het UBO-register moeten verstrekken maar ook hun wettelijke vertegenwoordigers. Dit is een verduidelijking van de definitie. De bepaling heeft als doel duidelijk te stellen dat het niet alleen de vennootschap of entiteit zelf is die als informatieplichtige wordt beschouwd, maar ook hun wettelijke vertegenwoordigers. Voor wat de Belgische vennootschappen, vzw's en stichtingen betreft, zijn dit het bestuursorgaan en zijn leden zoals bedoeld in artikelen 1:35 en 1:36 WVV. Voor wat betreft de trusts, fiducieën en soortgelijke juridische constructies zijn dit de trustees, de fiduciebeheerders of personen die vergelijkbare posities hebben in soortgelijke juridische constructies. In het geval dat een entiteit van een derde land zich in het UBO-register zou moeten registreren, zijn de wettelijke vertegenwoordigers de organen of personen aangeduid in het recht dat van toepassing is op hen. Degene die een mandaat gekregen hebben (notaris, advocaat, accountant, enz.) van deze bestuurders of trustees of andere personen worden hier niet bedoeld, onverminderd de regels van de contractuele aansprakelijkheid in het gemeen recht.”

De voorbeelden die in de commentaar worden gegeven, verwijzen naar organen van de rechtspersonen die niet noodzakelijkerwijs bevoegdheden uitoefenen inzake de vertegenwoordiging van die rechtspersonen.

Als de steller van het ontwerp de bepaling wil doen slaan op alle organen die hij vermeldt als informatieplichtigen in de zin van artikel 2, 3°, van het koninklijk besluit van 30 juli 2018, moet die bepaling, zoals ze bij artikel 2, a), van het ontwerp wordt aangevuld, substantieel in die zin worden aangevuld. Zo niet zullen alleen de organen die over vertegenwoordigingsbevoegdheden in strikte zin beschikken, als dusdanig worden beschouwd.

⁶ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 191.

Dat geldt des te meer daar, krachtens artikel 18 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 zoals het bij artikel 15 van het ontwerp wordt gewijzigd, de informatieplichtige de administratieve geldboetes opgelegd kan krijgen waarvan gewag wordt gemaakt in artikel 132, § 6, van de wet van 18 september 2017.

Artikel 10

In punt 5° van de Franse tekst moeten de woorden “énoncés à l’article 3” vervangen worden door de woorden “énoncés au paragraphe 3”.

Artikel 12

1. Naar aanleiding van een vraag over de draagwijdte van de woorden “logbestanden van de registratie van de raadplegingen” in het ontworpen artikel 12, § 2, van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 heeft de gemachtigde van de minister het volgende aangegeven:

“Dit zijn de logbestanden die worden aangemaakt door de FOD Financiën – UBO-register wanneer iemand het register raadpleegt. Deze logbestanden bevatten de gegevens die het mogelijk maken om na te gaan welke autoriteit/entiteit/persoon het register heeft geraadpleegd en op welke datum/tijdstip. Elke raadpleging van het register wordt automatisch gelogd en deze logs worden bewaard. Deze logbestanden bevinden zich in de FOD Financiën.”

Het verdient aanbeveling die verduidelijking op te nemen in het verslag aan de Koning.

2. In hetzelfde ontworpen artikel 12, § 2, van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 (artikel 12, 2°, van het ontwerp) moet in de Franse tekst van de tweede zin het woord “ils” worden vervangen door het woord “elles”.

3. Nog altijd in het ontworpen artikel 12, § 2, moeten in de Franse tekst van de vijfde zin *in fine* de woorden “articles 6, 1° et 2 et 7, 1° et 2°” worden vervangen door de woorden “articles 6, 1° à 2°, et 7, 1° à 2°”.

Artikel 15

1. De precisering in het ontworpen artikel 18, § 1, eerste lid, dat de administratieve geldboete slechts kan worden opgelegd “nadat de betrokken informatieplichtige werd gehoord of minstens behoorlijk werd opgeroepen”, staat reeds in artikel 133, § 3, eerste lid, 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’.

Ook de precisering in het ontworpen artikel 18, § 2, vierde lid, dat de administratieve geldboetes ingevorderd worden door de administratie van de FOD Financiën belast met de inning en invordering van de niet-fiscale schuldvorderingen, overeenkomstig de artikelen 3 en volgende van de domaniale wet van 22 december 1949, staat reeds in artikel 134 van dezelfde wet van 18 september 2017.

Bepalingen die enkel een hogere norm in herinnering brengen door die over te nemen of te parafraseren, horen in beginsel niet thuis in een uitvoeringsregeling, onder meer omdat daardoor onduidelijkheid dreigt te ontstaan omtrent de juridische aard van de overgenomen bepalingen en verkeerdelijk de indruk wordt gewekt dat de overgenomen regels kunnen worden gewijzigd door de overheid die de regels overneemt. Als de steller van het ontwerp toch meent dat het voor een goed begrip van het ontworpen besluit nuttig is die wetsbepaling te herhalen, dient hij uitdrukkelijk aan te geven om welke bepaling het gaat (bijvoorbeeld: “overeenkomstig artikel XX van de wet van 18 september 2017”) zodat er geen enkele twijfel bestaat over de aard ervan.

2. De gemachtigde van de minister is het ermee eens dat het woord “détermination” in de Franse tekst van het ontworpen artikel 18, § 1, tweede lid, telkens moet worden vervangen door het woord “constatation”.

3. De laatste zin van het ontworpen artikel 18, § 1, derde lid, is onduidelijk gesteld.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“De definitieve beslissing om een boete op te leggen vindt plaats nadat : 1. De verweermiddelen van de informatieplichtige werden onderzocht en er geen elementen zijn die aantonen dat de informatieplichtige wel aan zijn verplichtingen heeft voldaan en er dus geen inbreuk is, en 2. Dat de inbreuk nog steeds bestaat en dus de definitieve vaststelling door de Minister of zijn gedelegeerde van de inbreuk gepleegd door de informatieplichtige.

De huidige zin geeft inderdaad wel de indruk dat de vaststelling van de inbreuk door de informatieplichtige wordt gedaan en niet door de Minister of zijn gedelegeerde. Dit kan anders geformuleerd worden.”

Bijgevolg moet de laatste zin van het ontworpen artikel 18, § 1, derde lid, ter wille van de rechtszekerheid worden geherformuleerd: de woorden “de definitieve vaststelling van de inbreuk door de betrokken informatieplichtige” dient men te vervangen door de woorden “de definitieve bevinding dat een inbreuk is gepleegd door de betrokken informatieplichtige”.

4. Het ontworpen artikel 18, § 1, vierde lid, bepaalt dat de beslissing van de minister of van zijn gedelegeerde om een administratieve geldboete op te leggen, “gemotiveerd” moet zijn.

Daardoor is een dergelijke bepaling tegelijk overbodig en dubbelzinnig. Ze is overbodig omdat een dergelijke beslissing onder de toepassing valt van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en de verplichting tot

formele motivering van de beslissingen reeds uit die wet voortvloeit. Ze is dubbelzinnig omdat ze ofwel de indruk wekt dat er geen sprake is van een verplichting tot formele motivering als die niet uitdrukkelijk in het betreffende uitvoeringsbesluit wordt voorgeschreven, ofwel de indruk wekt dat het ontwerp een versterkte motiveringsverplichting beoogt op te leggen, wat niet de bedoeling lijkt te zijn van de steller van het ontwerp.⁷

5. De precisering in het ontworpen artikel 18, § 2, tweede lid, dat het gaat om “kalenderdagen” is nutteloos; het woord “kalenderdagen” moet worden vervangen door het woord “dagen”.

6. Op een vraag in verband met de opsomming in artikel 18, § 2, derde lid, heeft de gemachtigde van de minister bevestigd dat die exhaustief is:

“De lijst is exhaustief. De woorden ‘met name’ en ‘notamment’ kunnen beter geschrapt worden.”

De bepaling moet bijgevolg in die zin worden herzien.

7. In het ontworpen artikel 18, § 2, vijfde lid, zou men beter schrijven:

“De administratieve geldboetes verjaren na (voorts zoals in het ontwerp).”

8. In advies 67.849/2/V van 2 september 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 23 september 2020 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 betreffende de werkingsmodaliteiten van het UBO-register’ heeft de afdeling Wetgeving de volgende opmerking geformuleerd over de wijziging, aangebracht in artikel 18, derde lid, dat het vierde lid werd, van het koninklijk besluit van 30 juli 2018, die ertoe strekte de beslissing tot het opleggen van een administratieve geldboete “op elektronische wijze” en niet meer “met een bij de post aangetekend schrijven” ter kennis te brengen:

“Er wordt in verband met de elektronische verzending aan herinnerd dat het aangewezen is regelingen in te voeren waarin men op grond van de toegelaten wijzen van verzending een vaste datum kan toekennen aan de wisseling van de betreffende documenten. Op die manier kunnen de rechtszekerheid en de gelijke behandeling van de verschillende betrokken aanvragers worden gewaarborgd, en kan aldus het risico op betwisting worden afgewend.”⁸

In verband met, *in casu*, het opleggen van een administratieve geldboete dient men er dus te voor te zorgen dat een elektronische verzending dezelfde waarborgen biedt, ten aanzien van de vaste datum van verzending en ontvangst, als de aangetekende zending.”

Het vierde lid van artikel 18 is ingevolge die opmerking aangevuld met de volgende zin:

⁷ Zie in die zin onder meer advies 70.541/2 van 15 december 2021 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 27 december 2021 ‘betreffende de werking van het Register van kredieten aan ondernemingen’, (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/70541.pdf>)

⁸ Voetnoot 14 van het geciteerde advies: Zie in die zin advies 66.690/2, op 2 december 2019 gegeven over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de medische permanentie door huisartsen en de erkenning van functionele samenwerkingsverbanden’ (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/66690.pdf>).

“Elk overeenkomstig dit artikel door de Administratie van de Thesaurie verzonden bericht, bevat een vaste datum die geldt als datum van de terbeschikkingstelling van het bericht, die de van toepassing zijnde termijnen doet lopen. Elk overeenkomstig dit artikel verzonden bericht door de informatieplichtige maakt het voorwerp uit van een automatische elektronische ontvangstbevestiging. De datum van de ontvangstbevestiging geldt als datum van de ontvangst van de informatie door de Administratie van de Thesaurie.”

Hoewel die wijziging ertoe strekte aan de elektronische verzending van de kennisgeving van de administratieve geldboete een vaste datum toe te kennen, komt ze niet volledig tegemoet aan de moeilijkheden die werden opgeworpen in de hierboven weergegeven opmerking van advies 67.849/2/V. Gelet op het feit dat het *in casu* gaat om de kennisgeving van administratieve sancties die bijzonder zwaar kunnen uitvallen voor de betrokkenen, zou men er zich namelijk van moeten vergewissen dat de toegepaste elektronische verzending technische waarborgen biedt zodat men er zeker van kan zijn dat de datum van verzending gecertificeerd is. Alleen op die voorwaarde kan men ervan uitgaan dat de datum van de verzending effectief overeenstemt met de datum van de ontvangst van de kennisgeving door de bestemming, zodat de voorgeschreven termijnen ten opzichte van hem kunnen ingaan.

Aangezien het ontworpen artikel 18, § 3, op dat punt niets wijzigt aan het vierde lid van het momenteel geldende artikel 18, dient het te worden herzien in het licht van wat voorafgaat.⁹

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT

⁹ In dat verband moet eraan herinnerd worden dat, zoals in artikel XII.25, § 7, van het Wetboek van economisch recht wordt bepaald, het “digitale” equivalent van de aangetekende zending (en dus van de bijzondere bewijstaken die eraan verbonden zijn met betrekking tot de realiteit van de datum van verzending en de datum van ontvangst ervan) niet gewoon de “verzending langs elektronische weg” is, dat wil zeggen de e-mail, maar wel de aangetekende verzending via een “dienst van gekwalificeerde elektronische aangetekende zending”. Dat begrip sluit aan bij het begrip “gekwalificeerde dienst voor elektronisch aangetekende bezorging”, gedefinieerd in artikel 3, punt 37, van verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 ‘betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG’.

Volgens artikel 43, lid 2, van de voormelde Europese verordening

“[geldt voor] gegevens die via een gekwalificeerde dienst voor elektronisch aangetekende bezorging worden verstuurd en ontvangen, (...) het vermoeden van integriteit van de gegevens, van de verzending van die gegevens door de geïdentificeerde afzender, van de ontvangst daarvan door de geïdentificeerde geadresseerde, en van de nauwkeurigheid van de datum en het tijdstip van verzending en van ontvangst, zoals aangegeven door de gekwalificeerde dienst voor elektronisch aangetekende bezorging” (zie in die zin advies 69.439/1-2-3-4 van 23 juni 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 28 november 2021 ‘om justitie menselijker, sneller en straffer te maken’ (*Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 2175/001, 143 en 144, voetnoot 12, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/69439.pdf>).