



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 77.309/2
du 15 janvier 2025

sur

une proposition de loi ‘modifiant le Code de droit économique et 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 afin d’imposer un contrôle de l’obligation de motivation des établissements de crédit, des établissements de paiement et des établissements de monnaie électronique lorsque ces établissements refusent de fournir un compte bancaire à une entreprise ou clôturent le compte bancaire d’une entreprise’ et sur les amendements n^{os} 1 à 5

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 77.309/2
van 15 januari 2025

over

een wetsvoorstel ‘tot wijziging van het Wetboek van economisch recht en 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, teneinde een controle op de motivatieplicht voor kredietinstellingen, betalingsinstellingen en instellingen van elektronisch geld in te voeren bij weigering of afsluiting van toegang tot een bankrekening voor ondernemingen’ en over de amendementen nrs 1 tot 5

Le 16 décembre 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi 'modifiant le Code de droit économique et 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 afin d'imposer un contrôle de l'obligation de motivation des établissements de crédit, des établissements de paiement et des établissements de monnaie électronique lorsque ces établissements refusent de fournir un compte bancaire à une entreprise ou clôturent le compte bancaire d'une entreprise', déposée par M. Michael FREILICH et consorts (*Doc. parl.*, Chambre, 2024-2025, n° 56-0388/001) et sur les amendements n°s 1 et 2, introduits par M. Patrick PRÉVOT et Mme Sophie THÉMONT (*Doc. parl.*, Chambre, 2024-2025, n° 56-0388/002) et sur les amendements n°s 3 à 5, introduits par M. Michael FREILICH (*Doc. parl.*, Chambre, 2024-2025, n° 56-0388/003).

La proposition et les amendements ont été examinés par la deuxième chambre le 13 janvier 2025. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Laurence VANCRAVEBECK, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

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

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Patrick RONVAUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 janvier 2025.

*

Op 16 december 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel ‘tot wijziging van het Wetboek van economisch recht en 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, teneinde een controle op de motivatieplicht voor kredietinstellingen, betalingsinstellingen en instellingen van elektronisch geld in te voeren bij weigering of afsluiting van toegang tot een bankrekening voor ondernemingen’, ingediend door de heer Michael FREILICH c.s. (*Parl.St.*, Kamer, 2024-2025, nr. 56-0388/001), over de amendementen nrs 1 en 2, ingediend door de heer Patrick PRÉVOT en mevrouw Sophie THÉMONT (*Parl.St.*, Kamer, 2024-2025, nr. 56-0388/002), en over de amendementen nrs 3 tot 5, ingediend door de heer Michael FREILICH (*Parl.St.*, Kamer, 2024-2025, nr. 56-0388/003).

Het voorstel en de amendementen zijn door de tweede kamer onderzocht op 13 januari 2025. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Christine HOREVOETS en Laurence VANCRAVEBECK, staatsraden, en Béatrice DRAPIER, 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 Patrick RONVAUX.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 januari 2025.

*

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 de la proposition[‡], 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, la proposition et les amendements appellent les observations suivantes.

ÉTENDUE DE L'EXAMEN

La proposition à l'examen constitue une nouvelle version d'une précédente proposition de loi soumise pour avis à la section de législation, qui a fait l'objet de l'avis 74.851/2 du 22 décembre 2023¹.

Sauf en cas de modification du contexte juridique, la section de législation ne donne en règle générale pas de nouvel avis sur des dispositions qui ont déjà été examinées précédemment ou qui ont été modifiées à la suite d'observations formulées dans des avis antérieurs.

En l'espèce, les dispositions de la proposition de loi à l'examen présentent toutes un contenu soit identique, soit légèrement adapté à celui des amendements n^{os} 2 à 6 relatifs à la proposition de loi ayant donné lieu à l'avis 74.851/2 afin de répondre aux observations formulées par cet avis.

Il en va de même s'agissant des amendements n^{os} 1 et 2, lesquels ont un contenu analogue aux dispositions de la proposition de loi et de son amendement n^o 1 ayant donné lieu à l'avis 74.850/2 du 22 décembre 2023², ou adapté afin de répondre aux observations formulées par cet avis.

En ce qui concerne ces dispositions, il est donc renvoyé aux avis dont question.

Seuls les amendements n^{os} 3 à 5 ont par conséquent été examinés par la section de législation.

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

¹ Avis 74.851/2 donné le 22 décembre 2023 sur une proposition de loi 'modifiant le Code de droit économique en vue d'imposer une obligation de motivation aux banques lorsqu'elles refusent d'attribuer un compte bancaire à une entreprise ou lorsqu'elles suppriment l'accès d'une entreprise à un tel compte', déposée par M. Michael FREILICH et consorts et sur les amendements n^{os} 1 à 6 déposés par M. Michael FREILICH et consorts, *Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, n^o 55-2655/003.

² Avis 74.850/2 donné le 22 décembre 2023 sur une proposition de loi 'modifiant le Code de droit économique et 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, en vue de lutter contre l'exclusion bancaire', déposée par MM. Patrick PREVOT et consorts et sur l'amendement n^o 1 déposé par M. Patrick PREVOT et consorts, *Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, n^o 55-3556/003.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Les amendements n^{os} 4 et 5 entendent élargir, d'une part, l'accès au service bancaire de base des consommateurs et, d'autre part, les services minimaux compris dans le service bancaire de base des entreprises (à savoir y intégrer l'ouverture d'un compte épargne et l'octroi d'une carte de crédit si l'entreprise en fait expressément la demande ³).

Le service bancaire de base constitue une ingérence dans la liberté contractuelle des établissements de crédit ⁴.

Il sera par conséquent veillé, dans la suite des travaux parlementaires, à justifier plus avant la nécessité et la proportionnalité de l'ingérence accrue que les modifications proposées (et tout particulièrement, l'intégration, dans les services minimaux du service bancaire de base des entreprises, de l'obligation de fournir une carte de crédit si l'entreprise en fait la demande, proposée par l'amendement n^o 5) représentent dans la liberté contractuelle des établissements de crédit. Cette justification explicitera notamment les motifs pour lesquels de tels services supplémentaires sont jugés essentiels pour les entreprises compte tenu des pratiques courantes ⁵.

C'est sous réserve de cette importante observation générale que les observations suivantes sont formulées.

2. Il sera veillé à assurer une cohérence entre les modifications proposées et les autres dispositions du Code de droit économique.

Ainsi, au vu de la modification envisagée par l'amendement n^o 4, il y a également lieu d'apporter les adaptations suivantes dans le Code de droit économique :

- abroger les alinéas 4 et 5 de l'article VII.59, § 1^{er}, du Code de droit économique ;
- abroger les mots « ou un compte dont le solde créditeur cumulé moyen annuel dépasse 10.000 euros » à l'article VII.59, § 2, alinéa 1^{er}, 5^o, du Code de droit économique ;
- abroger les alinéas 3 à 5 de l'article VII.59, § 2, du Code de droit économique.

De même, au vu de la modification envisagée par l'amendement n^o 5 quant à l'obtention d'une carte de crédit, il y a lieu d'adapter en conséquence l'article VII.59/4, § 4, du Code de droit économique.

³ Et ce sans que le montant fixé à l'article VII.59/4, § 2, alinéa 4, du Code de droit économique pour la prestation du service bancaire de base des entreprises ne soit adapté.

⁴ Voir les avis 74.850/2 et 74.851/2, plus particulièrement l'observation n^o 1.2.

⁵ Dans la même logique que celle visée à l'article VII.57, § 1^{er}, alinéa 5, du Code de droit économique.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Amendement n° 4

Il y a lieu de préciser que l'article VII.59, § 1^{er}, alinéa 2, du Code de droit économique a été modifié par l'arrêté royal du 17 juillet 2024. Conformément à cet arrêté royal, le montant qui figure dans les mots que l'amendement n° 4 abroge n'est plus de 6.000 euros mais de 10.000 euros, ce dont il conviendra de tenir compte dans la suite des travaux parlementaires

Amendement n° 5

Les mots « 9 février 2024 » seront remplacés par les mots « 25 septembre 2022 ».

*

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 voorstel,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geven het voorstel en de amendementen aanleiding tot de volgende opmerkingen.

OMVANG VAN HET ONDERZOEK

Het voorliggende voorstel is een nieuwe versie van een vorig wetsvoorstel waarover de afdeling Wetgeving op 22 december 2023 advies 74.851/2 gegeven heeft.¹

In de regel verleent de afdeling Wetgeving geen nieuw advies over bepalingen die al eerder zijn onderzocht of die gewijzigd zijn ten gevolge van opmerkingen in eerdere adviezen, tenzij de juridische context intussen is gewijzigd.

In casu is de inhoud van de bepalingen van het voorliggende wetsvoorstel ofwel identiek aan ofwel in lichte mate aangepast aan de inhoud van de amendementen nrs 2 tot 6 in verband met het wetsvoorstel waarover advies 74.851/2 gegeven is en wel om gevolg te geven aan de in dat advies gemaakte opmerkingen.

Hetzelfde geldt voor de amendementen nrs 1 en 2, waarvan de inhoud ofwel vergelijkbaar is met die van de bepalingen van het wetsvoorstel en van amendement nr. 1 erop waarover op 22 december 2023 advies 74.850/2 gegeven is² ofwel aangepast is om gevolg te geven aan de opmerkingen in dat advies.

Wat die bepalingen betreft, wordt dus verwezen naar de adviezen in kwestie.

Bijgevolg heeft de afdeling Wetgeving alleen de amendementen nrs 3 tot 5 onderzocht.

[‡] Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ Advies 74.851/2 van 22 december 2023 over een wetsvoorstel ‘tot wijziging van het Wetboek van economisch recht houdende het invoegen van een motivatieplicht voor banken bij weigering of afsluiting van toegang tot een bankrekening voor ondernemingen’, ingediend door dhr. Michael FREILICH c.s., en over de amendementen nrs 1 tot 6, ingediend door dhr. Michael FREILICH c.s., *Parl.St.* Kamer 2023-24, nr. 55-2655/3.

² Advies 74.850/2 van 22 december 2023 over een wetsvoorstel ‘tot wijziging van het Wetboek van economisch recht en 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, teneinde bankuitsluiting tegen te gaan’, ingediend door dhr. Patrick PREVOT c.s., en over amendement nr. 1, ingediend door dhr. Patrick PREVOT c.s., *Parl.St.* Kamer 2023-24, nr. 55-3556/3.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. De amendementen nrs 4 en 5 strekken tot uitbreiding van, enerzijds, de toegang tot de basisbankdienst voor consumenten en, anderzijds, de minimale diensten die begrepen zijn in de basisbankdienst voor ondernemingen (namelijk de opname erin van de mogelijkheid om een spaarrekening te openen en een kredietkaart te verstrekken als de onderneming daar uitdrukkelijk om verzocht heeft³).

De basisbankdienst vormt een inmenging in de contractvrijheid van de kredietinstellingen.⁴

Er moet bijgevolg op toegezien worden dat, in het vervolg van de parlementaire voorbereiding, een omstandigere verantwoording gegeven wordt voor het feit dat de toegenomen mate van inmenging die de voorgestelde wijzigingen (en in het bijzonder het mee opnemen in die minimale diensten die begrepen zijn in de basisbankdienst voor ondernemingen van de verplichting om een kredietkaart te verlenen als de onderneming daarom verzoekt, zoals voorgesteld bij amendement nr. 5) met zich meebrengen wat betreft de contractvrijheid van de kredietinstellingen ook daadwerkelijk noodzakelijk en evenredig is. In die verantwoording zullen inzonderheid de redenen verduidelijkt moeten worden waarom dergelijke supplementaire diensten als essentieel beschouwd worden voor de ondernemingen rekening houdend met de courante praktijken.⁵

De hiernavolgende opmerkingen worden gemaakt onder voorbehoud van deze belangrijke algemene opmerking.

2. Er moet gezorgd worden voor een coherente samenhang tussen de voorgestelde wijzigingen en de andere bepalingen van het Wetboek van economisch recht.

Zo dienen, in het licht van de wijziging die bewerkstelligd wordt bij amendement nr. 4, eveneens de volgende aanpassingen aangebracht te worden in het Wetboek van economisch recht:

- opheffen van het vierde en het vijfde lid van artikel VII.59, § 1, van het Wetboek van economisch recht;

- schrappen van de woorden “of een rekening waarvan het jaarlijks gemiddelde gecumuleerde creditsaldo hoger is dan 10.000 euro” in artikel VII.59, § 2, eerste lid, 5°, van het Wetboek van economisch recht;

- opheffen van het derde tot het vijfde lid van artikel VII.59, § 2, van het Wetboek van economisch recht.

³ En zonder aanpassing van het in artikel VII.59/4, § 2, vierde lid, van het Wetboek van economisch recht vastgestelde bedrag voor de verlening van de basisbankdienst voor ondernemingen.

⁴ Zie de adviezen 74.850/2 en 74.851/2, inzonderheid opmerking 1.2.

⁵ In dezelfde geest als die bedoeld in artikel VII.57, § 1, vijfde lid, van het Wetboek van economisch recht.

Zo dient ook, in het licht van de wijziging die aangebracht wordt bij amendement nr. 5 wat betreft het verkrijgen van een kredietkaart, artikel VII.59/4, § 4, van het Wetboek van economisch recht dienovereenkomstig aangepast te worden.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Amendement nr. 4

Er dient gepreciseerd te worden dat artikel VII.59, § 1, tweede lid, van het Wetboek van economisch recht gewijzigd is bij het koninklijk besluit van 17 juli 2024. Luidens dat koninklijk besluit is het bedrag genoemd in het zinsdeel dat bij amendement nr. 4 wordt opgeheven niet langer 6.000 euro, maar 10.000 euro. Daarmee moet rekening worden gehouden bij de verdere parlementaire voorbereiding.

Amendement nr. 5

De datum “9 februari 2024” moet vervangen worden door de datum “25 september 2022”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Patrick RONVAUX