

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

20 januari 2010

20 janvier 2010

WETSVOORSTEL

PROPOSITION DE LOI

**tot oprichting van een Comité van toezicht
op de diensten die specifiek zijn belast
met de strijd tegen de fiscale, sociale
en economische fraude, alsook
tegen de witwaspraktijken (Comité F)**

**portant création d'un Comité de contrôle
des services spécifiquement en charge de
la lutte contre la fraude fiscale, sociale ou
économique, ainsi que des services de lutte
contre le blanchiment d'argent (Comité F)**

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
Nr. 47.597/2
van 12 januari 2010**

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 47.597/2
du 12 janvier 2010**

Voorgaande documenten :

Documents précédents :

Doc 52 **2316/ (2009/2010)** :

001: Wetsvoorstel van de heer de Donnea.
002: Addendum.

Doc 52 **2316/ (2009/2010)** :

001: Proposition de loi de M. de Donnea.
002: Addendum.

<i>cdH</i>	:	<i>centre démocrate Humaniste</i>
<i>CD&V</i>	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>
<i>Ecolo-Groen!</i>	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>
<i>FN</i>	:	<i>Front National</i>
<i>LDD</i>	:	<i>Lijst Dedecker</i>
<i>MR</i>	:	<i>Mouvement Réformateur</i>
<i>N-VA</i>	:	<i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>
<i>Open Vld</i>	:	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>
<i>PS</i>	:	<i>Parti Socialiste</i>
<i>sp.a</i>	:	<i>socialistische partij anders</i>
<i>VB</i>	:	<i>Vlaams Belang</i>

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

<i>DOC 52 0000/000:</i>	<i>Parlementair document van de 52^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
<i>QRVA:</i>	<i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)</i>
<i>CRABV:</i>	<i>Beknopt Verslag (blauwe kaft)</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)</i> <i>(PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)</i>
<i>PLEN:</i>	<i>Plenum</i>
<i>COM:</i>	<i>Commissievergadering</i>
<i>MOT:</i>	<i>Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>

Abréviations dans la numérotation des publications:

<i>DOC 52 0000/000:</i>	<i>Document parlementaire de la 52^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>
<i>QRVA:</i>	<i>Questions et Réponses écrites</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)</i>
<i>CRABV:</i>	<i>Compte Rendu Analytique (couverture bleue)</i>
<i>CRIV:</i>	<i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)</i> <i>(PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)</i>
<i>PLEN:</i>	<i>Séance plénière</i>
<i>COM:</i>	<i>Réunion de commission</i>
<i>MOT:</i>	<i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : publications@laChambre.be

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 47.597/2 VAN 12 JANUARI 2010**

De Raad van State, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 1 december 2009 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem van advies te dienen over een wetsvoorstel “tot oprichting van een Comité van toezicht op de diensten die specifiek zijn belast met de strijd tegen de fiscale, sociale en economische fraude, alsook tegen de witwasproktijken (Comité F)” (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, nr. 52-2316/1), heeft het volgende advies gegeven:

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, 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 deze drie punten betreft, geeft het voorstel aanleiding tot de volgende opmerkingen.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State, om advies gevraagd omtrent een wetsvoorstel “tot regeling van het toezicht op de Federale Overheidsdienst Financiën”¹, waarvan het onderwerp aansloot bij dat van het onderhavige voorstel, heeft na afloop van haar onderzoek het volgende geconcludeerd:

“(…) beoogt het voorliggende wetsvoorstel niet de bescherming van een grondrecht of van een individuele vrijheid, heeft het geen betrekking op een dienst die geregeld wordt bij de wet, zoals de politiediensten, grijpt het in op een domein waar reeds administratieve en rechterlijke beroepen bestaan, heeft het een bijzonder ruime werkingssfeer, voert het een toezicht in waarbij een orgaan van de Kamer van volksvertegenwoordigers zich moet met de werkwijze van een dienst van de uitvoerende macht, en dreigt het veralgemeend te worden tot een groot aantal federale overheidsdiensten die allemaal het gelijkheidsbeginsel in acht moeten nemen.

Die elementen samen brengen de Raad van State ertoe te oordelen dat, gelijk het voorstel is gesteld, er niet mee kan worden volstaan het gelijkheidsbeginsel aan te voeren om uit het oogpunt van het beginsel van de scheiding der machten te rechtvaardigen dat de wetgevende macht zich moet — hetgeen het wetsvoorstel behelst — met de prerogatieven van de uitvoerende macht”².

Het onderzochte wetsvoorstel houdt weliswaar een minder ingrijpend toezicht op het actieve bestuur in, in zoverre het toezicht naar luid van artikel 4 ervan “geen betrekking [heeft] op de inhoud van de bestuurlijke beslissingen, maar op het verloop van administratieve onderzoeken”. Dat toezicht wordt evenwel verruimd en is transversaal opgevat, aangezien

¹ Wetsvoorstel “tot regeling van het toezicht op de Federale Overheidsdienst Financiën” (*Parl. St.* Kamer 2007-2008, nr. 1348/1).

² *Ibid.*, nr. 1348/2.

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 47.597/2 DU 12 JANVIER 2010**

Le Conseil d'État, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 1^{er} décembre 2009, d'une demande d'avis sur une proposition de loi “portant création d'un Comité de contrôle des services spécifiquement en charge de la lutte contre la fraude fiscale, sociale ou économique, ainsi que des services de lutte contre le blanchiment d'argent (Comité F)” (*Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, n° 52-2316/1), a donné l'avis suivant:

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, 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 appelle l'observation ci-après.

Saisie d'une proposition de loi “organique du contrôle du service public fédéral Finances”¹ dont l'objet était similaire à celui de la présente proposition, la section de législation du Conseil d'État a formulé, à l'issue de son examen, la conclusion suivante:

“(…) la proposition de loi à l'examen ne vise pas la protection d'un droit fondamental ou d'une liberté individuelle, elle ne concerne pas un service organisé par la loi, tel que les services de police, elle intervient dans un domaine où des recours administratifs et judiciaires existent déjà, elle a un champ d'application particulièrement vaste, elle organise un contrôle intrusif sur le fonctionnement d'un service de l'exécutif par un organe de la Chambre des représentants et elle présente le risque de pouvoir être généralisée à un grand nombre de SPF fédéraux qui, tous, sont soumis au respect du principe d'égalité.

La combinaison de ces éléments conduit le Conseil d'État à considérer que, telle que la proposition est rédigée, l'invocation du principe d'égalité ne suffit pas à justifier, au regard du principe de la séparation des pouvoirs, l'immixtion — qu'implique la proposition de loi — du pouvoir législatif dans les prérogatives du pouvoir exécutif”².

Certes, la proposition de loi à l'examen emporte un contrôle moins intrusif dans l'administration active dans la mesure où celui-ci ne porte pas, aux termes de son article 4, “sur le contenu des décisions administratives mais sur le processus d'enquêtes administratives”. Ce contrôle est cependant élargi et conçu de manière transversale puisqu'il ne concerne plus

¹ Proposition de loi “organique du contrôle du service public fédéral Finances” (*Doc. parl.*, Chambre, 2007-2008, n°1348/2).

² *Ibid.*, n° 1348/2.

het niet langer een enkele federale overheidsdienst betreft (*in casu* de FOD Financiën), maar verscheidene federale overheidsdiensten (de FOD's Financiën, Economie, Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, en Sociale Zaken), alsmede enkele parastatale instellingen (het RSVZ, de RVA en de RSZ).

Bijgevolg kan ook dit wetsvoorstel afbreuk doen, weliswaar in vrij mindere mate dan het geval was met het wetsvoorstel “tot regeling van het toezicht op de Federale Overheidsdienst Financiën”, aan het beginsel van de scheiding der machten, en de toelichting bij het wetsvoorstel is uitermate karig daarentrent.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State ziet zich derhalve genoopt de overwegingen te herhalen die ze heeft geopperd in het voornoemde advies 47.421/2.

De kamer was samengesteld uit

de Heren

Y. Kreins, kamervoorzitter,

P. Vandernoot,
Mevrouw

M. Baguet, staatsraden,

de Heren

G. Keutgen, assessoren van de
G. de Leval, afdeling Wetgeving,

Mevrouw

B. Vigneron, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-L. Paquet, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. Vandernoot.

De griffier,

B. VIGNERON

De voorzitter,

Y. KREINS

un seul service public fédéral (en l'espèce, le SPF Finances) mais plusieurs d'entre eux (SPF Finances, Économie, Emploi, Travail et Concertation sociale et Affaires sociales) de même que des organismes parastataux (INASTI, ONEm et ONSS).

La proposition de loi est dès lors également de nature à porter atteinte — cette atteinte fût-elle d'importance relativement moindre que celle qu'induisait la proposition de loi “organique du contrôle du service public fédéral Finances” — au principe de la séparation des pouvoirs et ses développements sont particulièrement sommaires à cet égard.

La section de législation du Conseil d'État ne peut donc que réitérer les considérations émises dans l'avis 47.421/2 précité.

La chambre était composée de

Messieurs

Y. Kreins, président de chambre,

P. Vandernoot,
Madame

M. Baguet, conseillers d'État,

Messieurs

G. Keutgen, assesseurs de la
G. de Leval, section de législation,

Madame

B. Vigneron, greffier,

Le rapport a été présenté par M. J.-L. Paquet, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. Vandernoot.

Le griffier,

B. VIGNERON

Le président,

Y. KREINS