



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 72.209/2
du 12 octobre 2022

advies 72.209/2
van 12 oktober 2022

sur

over

un projet d'arrêté royal 'portant
modification de l'arrêté royal
du 14 mars 2014 portant
règlementation de la
présentation à la formalité de
l'enregistrement et à la
publicité hypothécaire d'actes
de certains fonctionnaires
instrumentants'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'houdende wijziging
van het koninklijk besluit van
14 maart 2014 houdende
regeling van de aanbieding van
akten van bepaalde
instrumenterende ambtenaren
tot de registratieformaliteit en
tot de hypothecaire
openbaarmaking'

Le 16 septembre 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 'portant modification de l'arrêté royal du 14 mars 2014 portant réglementation de la présentation à la formalité de l'enregistrement et à la publicité hypothécaire d'actes de certains fonctionnaires instrumentants'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 12 octobre 2022. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, 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 12 octobre 2022.

*

Op 16 september 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 'houdende wijziging van het koninklijk besluit van 14 maart 2014 houdende regeling van de aanbieding van akten van bepaalde instrumenterende ambtenaren tot de registratieformaliteit en tot de hypothecaire openbaarmaking'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 12 oktober 2022. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, 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 12 oktober 2022.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉ PRÉALABLE

L'article 36, paragraphe 4, 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)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, ainsi qu'avec l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

Interrogé à cet égard, le délégué du Ministre a indiqué qu'une demande d'avis avait été adressée à l'Autorité de protection des données mais que l'avis n'avait pas encore été rendu.

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 au prescrit de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

Ceci étant, ainsi que cela a été déjà observé à de nombreuses reprises, afin d'éviter que le Conseil d'État donne un avis sur un texte qui n'est pas définitif, il est recommandé de ne lui soumettre un projet d'arrêté qu'à l'issue des différentes étapes de sa préparation administrative, en ce compris la consultation de l'Autorité de protection des données ¹.

¹ Voir notamment les avis suivants : 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>) ; 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>).

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Conformément aux recommandations de légistique, il convient de mentionner les modifications encore en vigueur subies par les dispositions constituant le fondement juridique du projet à l'examen ².

À l'alinéa 1^{er}, il y a donc lieu de préciser que les alinéas 3 et 4 de l'article 2 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, ont été insérés par la loi du 22 décembre 2009 et modifiés en dernier lieu par, respectivement, la loi du 31 juillet 2020 et la loi du 11 juin 2020.

De la même manière, à l'alinéa 2, il y a lieu de mentionner que l'article 144, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi hypothécaire du 16 décembre 1851 a été remplacé par la loi du 21 décembre 2013.

2. Le projet se limite à adapter l'arrêté royal du 14 mars 2014 'portant réglementation de la présentation à la formalité de l'enregistrement et à la publicité hypothécaire d'actes de certains fonctionnaires instrumentants' à la suite de l'introduction du livre 3 « Les biens » dans le Code civil et à la suite de l'adoption de la loi du 30 juillet 2022 'visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme II'.

Ainsi que le souligne l'alinéa 8 du préambule, le projet à l'examen est « uniquement un arrêté d'exécution d'une législation existante et [...] n'a aucun impact budgétaire ».

Interrogé à cet égard, le délégué du Ministre a confirmé ce qui suit :

« Nous considérons que le projet n'avait pas d'impact budgétaire. L'avis de l'Inspecteur des Finances a été sollicité en guise de confirmation. En l'absence d'un tel impact, l'accord de la Secrétaire d'État au budget n'a pas à être demandé. C'est d'ailleurs indiqué dans le dernier considérant du préambule ».

Dès lors que le projet à l'examen n'est pas de nature à avoir une incidence budgétaire, l'avis de l'Inspecteur des Finances n'est donc pas obligatoire en l'espèce.

Conformément aux recommandations de légistique, si l'auteur du projet juge néanmoins utile de mentionner cette formalité, il convient de le faire sous la forme non d'un visa mais d'un considérant, qui prendra place après l'ensemble des visas ³.

² *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 27 et formule F 3-2-3.

³ *Ibidem*, recommandation n° 35.

DISPOSITIFArticle 3

Dans la phrase liminaire, les mots « modifiée par l'arrêté royal du 3 août 2016 et » seront omis ⁴.

*

⁴ *Ibidem*, recommandation n° 113, a).

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.

VOORAFGAAND VORMVEREISTE

Krachtens artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening en met artikel 2, tweede lid, van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’, dient de toezichthoudende autoriteit, *in casu* de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, geraadpleegd te worden bij het opstellen van een wetsvoorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel, in verband met verwerking van persoonsgegevens.

Naar aanleiding van een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister te kennen gegeven dat aan de Gegevensbeschermingsautoriteit een adviesaanvraag gericht was, maar dat het advies nog niet uitgebracht was.

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

Om, zoals reeds herhaaldelijk is opgemerkt, te vermijden dat de Raad van State advies moet verlenen over een tekst die niet definitief is, verdient het aanbeveling een ontwerpbesluit pas om advies aan de Raad voor te leggen wanneer alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding doorlopen zijn, met inbegrip van de raadpleging van de Gegevensbeschermingsautoriteit.¹

¹ Zie onder meer de volgende adviezen: advies 67.849/2/V van 2 september 2020 over een ontwerp dat geleid heeft 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>) ; advies 71.198/2 van 12 april 2022 over een ontwerp dat geleid heeft 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>).

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Overeenkomstig de aanbevelingen van de wetgevingstechniek, dient melding te worden gemaakt van de nog van kracht zijnde wijzigingen die de bepalingen die rechtsgrond bieden voor het voorliggende ontwerp hebben ondergaan.²

In het eerste lid dient dus te worden gepreciseerd dat het derde en het vierde lid van artikel 2 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten ingevoegd zijn bij de wet van 22 december 2009 en laatstelijk gewijzigd zijn bij, respectievelijk, de wet van 31 juli 2020 en de wet van 11 juni 2020.

Zo ook dient in het tweede lid te worden vermeld dat artikel 144, eerste lid, 1°, van de van de hypotheekwet van 16 december 1851 vervangen is bij de wet van 21 december 2013.

2. Het ontwerp beperkt zich tot het aanpassen van het koninklijk besluit van 14 maart 2014 'houdende regeling van de aanbidding van akten van bepaalde instrumenterende ambtenaren tot de registratieformaliteit en tot de hypotheekaire openbaarmaking' als gevolg van de invoeging van boek 3 "Goederen" in het Burgerlijk Wetboek en het aannemen van de wet van 30 juli 2022 'om justitie menselijker, sneller en straffer te maken II.'

Zoals in het achtste lid van de aanhef wordt benadrukt, is het voorliggende ontwerp "een louter uitvoeringsbesluit van een bestaande wetgeving en (...) [heeft het] op zich geen enkele budgettaire weerslag."

Naar aanleiding van een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister het volgende te kennen gegeven:

"Nous considérons que le projet n'avait pas d'impact budgétaire. L'avis de l'Inspecteur des Finances a été sollicité en guise de confirmation. En l'absence d'un tel impact, l'accord de la Secrétaire d'État au budget n'a pas à être demandé. C'est d'ailleurs indiqué dans le dernier considérant du préambule."

Aangezien het voorliggende ontwerp niet van dien aard is dat het een budgettaire weerslag heeft, is het advies van de inspecteur van Financiën hier niet verplicht.

Als de steller van het ontwerp het niettemin nuttig acht dat vormvereiste te vermelden, dient hij dat, overeenkomstig de aanbevelingen van de wetgevingstechniek, niet te doen in een lid dat begint met "Gelet op", maar wel in de vorm van een overweging, die na alle aanhefverwijzingen moet komen.³

² *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, <http://www.raadvst-consetat.be>, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr 27 en formule F 3-2-3.

³ *Ibidem*, aanbeveling nr 35.

DISPOSITIEFArtikel 3

In de inleidende zin moeten de woorden “gewijzigd bij het koninklijk besluit van 3 augustus 2016 en” worden weggelaten.⁴

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT

⁴ *Ibidem*, aanbeveling nr. 113, a).