



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 48/2025  
van 20 maart 2025  
Rolnummer : 8198**

*In zake* : het beroep tot vernietiging van artikel 166 van de wet van 9 februari 2024 « houdende diverse bepalingen inzake economie » (vervanging van artikel 67, § 2, 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 »), ingesteld door de bv « Vermetal » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Katrin Jadin en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 5 april 2024 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 8 april 2024, is beroep tot vernietiging van artikel 166 van de wet van 9 februari 2024 « houdende diverse bepalingen inzake economie » (vervanging van artikel 67, § 2, 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 »), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 21 maart 2024, ingesteld door de bv « Vermetal », de nv « Schrootbedrijf A. De Rooy en zoon », de bv « Tribel Metals », de bv « De Knop Recycling », de bv « IJzerland », de bv « Alfamet », de bv « Transmétaux », de bv « Vandeweyer Recycling & Demolition », de bv « Vrints Scrap & Services », de bv « Degels-Metal », de nv « Etn. Roosen », de bv « De Cocker Geert », de bv « Bally », de bv « Af-Logi », de bv « Kabel Recycling Company » en Johan Vincent, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Wouter Vaassen, advocaat bij de balie te Brussel.

Bij hetzelfde verzoekschrift vorderden de verzoekende partijen eveneens de schorsing van dezelfde wetsbepaling. Bij het arrest nr. 78/2024 van 4 juli 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.078), bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 13 september 2024, heeft het Hof de vordering tot schorsing verworpen.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Tine Bricout, advocate bij de balie te Gent, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 29 januari 2025 heeft het Hof, na de rechters-verslaggeefsters Joséphine Moerman en Emmanuelle Bribosia te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *In rechte*

- A -

### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

A.1.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 166 van de wet van 9 februari 2024 « houdende diverse bepalingen inzake economie » (hierna : de wet van 9 februari 2024), dat artikel 67, § 2, 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 » (hierna : de wet van 18 september 2017) vervangt. Zij zetten uiteen dat die bepaling met zich meebrengt dat de betaling voor koperen kabels, oude metalen of goederen die edele materialen bevatten, niet in contanten mag worden gedaan of ontvangen wanneer de koper geen consument is, tenzij die edele materialen slechts in kleine hoeveelheden aanwezig zijn en uitsluitend vanwege hun noodzakelijke fysische eigenschappen, en tenzij in het geval van een openbare verkoop onder toezicht van een deurwaarder.

A.1.2. De verzoekende partijen doen gelden dat zij allen marktoperatoren zijn in de metaalrecyclagesector en zijn van mening dat de bestreden bepaling een ernstige impact heeft op hun kernactiviteiten. Zij wijzen erop dat sommigen onder hen in belangrijke mate afhankelijk zijn van de aanlevering van metalen door particulieren en dat een belangrijk deel van die aanleveringen wordt afgehandeld door middel van betalingen in contanten. Zij doen gelden dat de inkomende stroom van te recycleren metalen door de voormelde bepaling ernstig in gevaar wordt gebracht. Zij leiden eruit af dat zij rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door de bestreden bepaling.

### *Ten gronde*

#### *Wat het eerste middel betreft*

A.2. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 3, lid 1, *c*), 34, 35, 36, 56 en volgende, 63 en volgende, en 127 tot en met 133 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), met de artikelen 10 en 11 van de verordening (EG) nr. 974/98 van de Raad van 3 mei 1998 « over de invoering van de euro » (hierna : de verordening (EG) nr. 974/98) en met artikel 2, lid 1, van de beschikking 98/415/EG van de

Raad van 29 juni 1998 « betreffende de raadpleging van de Europese Centrale Bank door de nationale autoriteiten over ontwerpen van wettelijke bepalingen » (hierna : de beschikking 98/415/EG).

A.3.1. De verzoekende partijen voeren aan dat uit de artikelen 127, lid 4, en 128, lid 1, van het VWEU en uit artikel 2, lid 1, van de beschikking 98/415/EG voortvloeit dat de Belgische wetgever het advies van de Europese Centrale Bank (hierna : de ECB) moet vragen alvorens wetskrachtige bepalingen aan te nemen die het gebruik van contanten regelen. Zij zetten uiteen dat de bestreden bepaling oorspronkelijk niet was opgenomen in het initiële wetsontwerp dat heeft geleid tot de wet van 9 februari 2024 en dat die bepaling het gevolg is van het aannemen van een door meerdere parlementsleden ingediend amendement. Zij voeren aan dat over dat amendement geen advies werd gevraagd aan de ECB.

Zij verwijzen naar rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en leiden eruit af dat een nationale wettelijke bepaling die werd vastgesteld met schending van een inhoudelijk procedureel vereiste, niet kan worden afgedwongen ten aanzien van rechtzoekenden en buiten toepassing moet worden gelaten. Zij wijzen erop dat de ECB, in haar « Gids voor het raadplegen van de Europese Centrale Bank door nationale autoriteiten over ontwerpen van wettelijke bepalingen », stelt dat in de lidstaten waarin particulieren het recht hebben om procedures aan te spannen tot nietigverklaring van een nationale wettelijke bepaling vanwege een ernstig procedureel gebrek, die particulieren eveneens het recht dienen te hebben nationale wettelijke bepalingen nietig te laten verklaren die zijn vastgesteld met schending van een essentieel procedureel vereiste van het recht van de Europese Unie, zoals de voorafgaande raadpleging van de ECB. Zij besluiten dat de bestreden bepaling in strijd is met artikel 127, lid 4, van het VWEU en met artikel 2, lid 1, van de beschikking 98/415/EG.

A.3.2. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de bestreden bepaling dient te worden vernietigd om een effectieve bescherming te verzekeren van de rechten die zij aan de rechtsorde van de Europese Unie ontleen. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie leiden zij af dat er geen effectieve rechtsbescherming is indien zij zich zouden moeten blootstellen aan administratieve of strafrechtelijke procedures en aan de daaruit voortvloeiende sancties om de verenigbaarheid van de bestreden bepaling met het recht van de Europese Unie aan te vechten.

A.3.3. Indien het Hof twijfels zou hebben over de juiste interpretatie van artikel 127, lid 4, van het VWEU en van artikel 2, lid 1, van de beschikking 98/415/EG, suggereren de verzoekende partijen het Hof om ter zake prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

A.4.1. De Ministerraad voert aan dat de verzoekende partijen niet uiteenzetten op welke wijze de bestreden bepaling een verschil in behandeling of een gelijke behandeling in het leven zou roepen. Zij verduidelijken volgens hem zelfs niet welke categorieën van personen ten onrechte gelijk of ongelijk zouden worden behandeld. Hij beklemtoont dat de bestreden bepaling geldt voor alle professioneel handelende personen die oude metalen, koperkabels of goederen die edele stoffen bevatten, kopen van consumenten. Hij is van mening dat de verzoekende partijen geenszins aantonen dat producenten en dienstverleners uit andere landen worden benadeeld op het vlak van de toegang tot de Belgische markt. Hij wijst bovendien erop dat het Hof de vroeger geldende bepaling die voorzag in een gelijksoortig verbod als het te dezen bestreden verbod, grondwettig heeft geacht.

A.4.2. In zoverre het eerste middel is afgeleid uit de schending van het recht van de Europese Unie, merkt de Ministerraad op dat het Hof niet bevoegd is om wetskrachtige normen rechtstreeks te toetsen aan dat recht. Hij is van mening dat het louter vermelden van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in het middel, te dezen niet volstaat om een schending van het recht van de Europese Unie te kunnen aanvoeren. Om die reden is hij ook van oordeel dat het niet dienstig is om prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

A.4.3. Volgens de Ministerraad kent de richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 « inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie » (hierna : de richtlijn (EU) 2015/849) aan de lidstaten van de Europese Unie een ruime reguleringsbevoegdheid toe op het vlak van betalingen in contanten. Hij verwijst ter zake naar de zesde overweging van die richtlijn. Hij wijst bovendien erop dat transacties in verband met edele metalen in het kader van die richtlijn als transacties met een potentieel hoger witwasrisico worden beschouwd. Hij is van oordeel dat de bestreden bepaling in overeenstemming is met de Europese voorschriften die witwaspraktijken en financiële criminaliteit tot een minimum beogen te beperken. Het feit dat de euro volgens artikel 128, lid 1, van het VWEU een wettig betaalmiddel is, verhindert de lidstaten van de Europese Unie volgens hem niet om betalingen in contanten te beperken of te verbieden. Hij wijst erop dat er in Frankrijk ook beperkingen gelden voor de aankoop van metalen.

A.4.4. Wat het niet-inwinnen van het advies van de ECB betreft, doet de Ministerraad gelden dat vroeger reeds adviezen werden ingewonnen betreffende voorgenomen regelgeving inzake betalingen in contanten en dat uit een advies van de ECB van 8 december 2023 blijkt dat de wetgever wel degelijk een verbod op het betalen in contanten kan invoeren. Hij is van mening dat te dezen is voldaan aan de voorwaarden die de ECB in dat advies heeft gesteld voor het uitsluiten van de mogelijkheid om te betalen in contanten.

*Wat het tweede middel betreft*

A.5. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10, 11, 16, 19, 22bis, 22ter, 23 en 27 van de Grondwet en van artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met de beginselen van behoorlijk bestuur en van evenredigheid, met de vrijheid van handel en nijverheid, zoals tot bij de aanneming van artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht gewaarborgd door het decreet d'Allarde van 2-17 maart 1791, met de artikelen 3, lid 1, c), 34, 35, 36, 56 en volgende, 63 en volgende, en 127 tot en met 133 van het VWEU, met de artikelen 10 en 11 van de verordening (EG) nr. 974/98, met artikel 2, lid 1, van de beschikking 98/415/EG, met artikel 2, lid 1, 3, e), en overweging 6 van de richtlijn (EU) 2015/849, met de artikelen 25, 26, 36, 37, 47, 48 en 49 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met de artikelen 6, 8 en 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij dat Verdrag en met de artikelen 5, 9, 12, 16, 19 en 26 van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

A.6.1. De verzoekende partijen bekritisieren allereerst het feit dat de wetgever bij de wet van 9 februari 2024, enerzijds, het recht op betalen in contanten voor consumenten in het algemeen heeft bevestigd, onder meer met het oog op het beschermen van bepaalde categorieën van personen, en, anderzijds, de mogelijkheid om te betalen in contanten in de metaalrecyclagesector volledig heeft uitgesloten en de identificatie en de registratie van de consument in het kader van die sector heeft afgeschaft zonder adequate overgangsregeling. Zij bekritisieren tevens het feit dat de ECB niet werd geraadpleegd over de tweede regeling, terwijl dat wel is gebeurd met betrekking tot de eerste regeling. Zij zijn van mening dat het aldus in het leven geroepen verschil in behandeling niet redelijk is verantwoord en dat de bestreden bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt. Zij zijn eveneens van mening dat die bepaling het recht van de Europese Unie schendt en dat een schending van dat recht ook een strijdigheid oplevert met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.6.2. De verzoekende partijen doen vervolgens gelden dat de bestreden bepaling het vrij verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal beperkt, doordat zij oneerlijke concurrentie in het leven roept tussen in België gevestigde ondernemingen en ondernemingen die gevestigd zijn in buurlanden van België. Zij wijzen erop dat in Nederland en Duitsland minder strenge regels gelden op het vlak van betalingen in contanten in de metaalrecyclagesector.

A.6.3. De verzoekende partijen zijn eveneens van mening dat de bestreden bepaling op onevenredige wijze afbreuk doet aan de betalingswaarde van eurobiljetten en -munten, betalingswaarde die volgens hen wordt gewaarborgd door de artikelen 3, lid 1, c), 127, lid 4, en 128, lid 1, van het VWEU en door de artikelen 10 en 11 van de verordening (EG) nr. 974/98. Zij verwijzen naar rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, waaruit zij afleiden dat een nationale regeling niet rechtens of feitelijk mag leiden tot de afschaffing van de eurobiljetten. Minstens moet een beperking van betaling in contanten volgens hen geschikt zijn om de nagestreefde doelstelling van openbaar belang te verwezenlijken en mag die beperking niet verder gaan dan hetgeen noodzakelijk is om die doelstelling te bereiken. Volgens hen is aan die voorwaarden te dezen niet voldaan.

A.6.4. De verzoekende partijen bekritisieren in het kader van hun tweede middel nogmaals het feit dat geen advies werd gevraagd aan de ECB over de bestreden bepaling. Zij beargumenteren hun standpunt op een gelijksoortige wijze als in het kader van hun eerste middel.

A.6.5. De verzoekende partijen wijzen vervolgens erop dat op elke onderneming reeds een meldingsplicht rust indien zij contante betalingen van 10 000 euro of meer verricht of ontvangt. Zij verwijzen daarbij naar artikel 2, lid 1, 3, e), en overweging 6 van de richtlijn (EU) 2015/849 en leiden eruit af dat contante betalingen van 10 000 euro of meer in beginsel toegelaten dienen te worden. Zij zijn van mening dat het recht op een eerlijk proces en de daaruit voortvloeiende beginselen van het vermoeden van onschuld, niet-incriminatie en het verbod op uitlokking, verhinderen dat betalingen in contanten onder het bedrag van 10 000 euro verboden worden. Zij suggereren het Hof om met betrekking tot die problematiek een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. Zij verwijzen ook naar het advies van de ECB over de vóór de inwerkingtreding van de

wet van 9 februari 2024 in België geldende regeling voor de metaalrecyclagesector en wijzen erop dat de ECB van oordeel is geweest dat de toen geldende limiet van 500 euro voor betalingen in contanten onevenredig laag was, ongeacht de intentie van de wetgever.

A.6.6. Volgens de verzoekende partijen discrimineert de bestreden bepaling bovendien de personen die geen of een verminderde toegang hebben tot elektronische betaalmiddelen, zoals ouderen en personen die om ethische redenen niet wensen samen te werken met banken. Zij zijn van mening dat die bepaling op een ongerechtvaardigde wijze de toegang van die personen tot goederen en diensten die publiekelijk beschikbaar zijn, beperkt. Zij zijn van oordeel dat de bestreden bepaling aldus ook afbreuk doet aan het recht op een menswaardig leven. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie leiden zij nog af dat, hoewel de lidstaten van de Europese Unie betalingen in contanten kunnen beperken, zij in ieder geval aan de personen die geen toegang hebben tot elektronische betaalmiddelen, de mogelijkheid moeten bieden om in contanten te betalen. Zij beklemtonen in dat verband dat de bestreden bepaling in geen enkele uitzondering voorziet voor personen die geen toegang hebben tot elektronische betaalmiddelen.

A.6.7. De verzoekende partijen bekritisieren eveneens het feit dat de metaalrecyclagesector en de consumenten in die sector niet werden betrokken bij de totstandkoming van de bestreden bepaling, terwijl andere « stakeholders » wel werden betrokken. Zij zijn van mening dat de bestreden bepaling ook om die reden strijdig is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Zij doen ook gelden dat die bepaling nefast is voor het leefmilieu, daar zij met zich meebrengt dat minder mensen geneigd zullen zijn om metaalafval te bezorgen aan ondernemingen die instaan voor de recyclage ervan. Zij voeren eveneens aan dat die bepaling problematisch is in het kader van de vrijheid van meningsuiting en van het recht op eerbiediging van het privéleven. Zij zijn van mening dat betalingen een meningsuiting vormen en dat het recht op eerbiediging van het privéleven het recht inhoudt om bankgegevens niet door te geven. Zij zijn ook van mening dat de bestreden bepaling het vermoeden van onschuld schendt, daar die ervan uitgaat dat de metaalrecyclagesector uitsluitend bestaat uit criminelen.

A.6.8. De verzoekende partijen bekritisieren ten slotte het feit dat de bestreden bepaling niet in een overgangsregeling voorziet. Zij verwijzen naar rechtspraak van het Hof van Justitie, waaruit zij afleiden dat in een redelijke overgangstermijn dient te worden voorzien voor overheidsmaatregelen die het vrij verkeer van goederen beïnvloeden. Zij wijzen erop dat hun sectorfederatie pas op 28 maart 2024 aan haar leden kon melden dat de bestreden bepaling in werking zou treden op 31 maart 2024 en dat op 29 maart 2024 de banken gesloten waren, evenals op 1 april 2024. Zij wijzen in dat verband ook erop dat de inspectiedienst heeft aangegeven dat zij begrijpt dat ondernemingen meer tijd nodig hebben om zich aan te passen. Zij zijn van mening dat de ontstentenis van een overgangsregeling niet alleen in strijd is met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, maar eveneens oneerlijke concurrentie in de hand werkt.

A.7.1. Volgens de Ministerraad laten de verzoekende partijen na om de verschillende geschonden geachte referentienormen op concrete wijze uiteen te zetten in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Hij wijst nogmaals erop dat het Hof niet bevoegd is om wetskrachtige normen rechtstreeks te toetsen aan internationale normen.

A.7.2. De Ministerraad is van oordeel dat meerdere van de in het kader van het tweede middel aangevoerde kritieken gebaseerd zijn op loutere hypothesen die de verzoekende partijen niet uitwerken en waarbij zij evenmin aantonen dat die hypothesen op waarheid berusten of dat ze werkelijkheid zouden kunnen worden. Hij is van mening dat dit het geval is voor de beweringen van de verzoekende partijen dat de metaalsector niet werd betrokken bij de totstandkoming van de bestreden bepaling, dat die bepaling nefast zou zijn voor het leefmilieu, dat de vrijheid van meningsuiting zou zijn geschonden en dat de gehele metaalrecyclagesector als gevolg van de bestreden bepaling als crimineel zou worden beschouwd.

A.7.3. Wat de aangevoerde schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie betreft, is de Ministerraad allereerst van mening dat de verzoekende partijen niet uiteenzetten op welke wijze de bestreden bepaling een verschil in behandeling of een gelijke behandeling in het leven zou roepen.

De Ministerraad doet bovendien gelden dat de metaalsector onvoldoende vergelijkbaar is met andere sectoren, daar er zich in de metaalsector veel misbruiken voordoen. Hij is bovendien van mening dat de situatie van consumenten die geen toegang hebben tot elektronische betaalmiddelen onvoldoende vergelijkbaar is met de situatie van andere consumenten.

In zoverre zou moeten worden aanvaard dat de beoogde situaties vergelijkbaar zijn, voert de Ministerraad aan dat het verschil in behandeling redelijk verantwoord is. Met verwijzing naar het arrest van het Hof nr. 141/2019

van 17 oktober 2019 (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.141) doet hij gelden dat het verschil in behandeling op een objectief criterium berust, meer bepaald de aard van het goed dat het voorwerp van de verrichting vormt, en dat ermee een wettig doel wordt nagestreefd, meer bepaald het voorkomen van misbruiken in de metaalrecyclagesector. Hij is bovendien van mening dat de bestreden bepaling pertinent en evenredig is ten aanzien van het nagestreefde doel. In dat kader doet hij gelden dat een minder verre gaande maatregel, zoals die vervat in de vroegere regelgeving, niet doeltreffend is en dat elektronische betaalmiddelen wijdverspreid zijn, waardoor er alternatieven beschikbaar zijn voor het betalen in contanten.

A.7.4. Wat de aangevoerde schending van de vrijheid van ondernemen betreft, is de Ministerraad allereerst van mening dat er geen sprake is van een beperking van die vrijheid, daar elektronische betalingen mogelijk blijven en daar elke onderneming recht heeft op een basisbankdienst. Indien niettemin zou worden geoordeeld dat er wel degelijk sprake is van een beperking van de vrijheid van ondernemen, is die beperking volgens hem redelijk verantwoord door een reden van algemeen belang. Hij verwijst ter zake naar het voormelde arrest van het Hof nr. 141/2019.

A.7.5. Wat de aangevoerde schending van het vrij verkeer van personen, diensten, goederen en kapitaal betreft, is de Ministerraad van mening dat de verzoekende partijen verkeerde conclusies trekken uit de rechtspraak van het Hof van Justitie. Uit die rechtspraak blijkt volgens hem dat het recht van de Europese Unie zich niet zonder meer verzet tegen nationale regelingen die beperkingen invoeren op het betalen in contanten om redenen van openbaar belang, zoals redenen die verband houden met de bestrijding van criminaliteit. Die visie sluit volgens hem ook aan bij de zesde overweging van de richtlijn (EU) 2015/849. Hij is van mening dat de bestreden bepaling evenredig is ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen van algemeen belang.

A.7.6. Wat de kritiek inzake het ontbreken van een overgangsregeling betreft, is de Ministerraad van oordeel dat het aan de wetgever staat te beoordelen of het noodzakelijk of opportuun is te voorzien in een overgangsregeling. Hij is van mening dat de verzoekende partijen niet aantonen dat het ontbreken van een dergelijke regeling te dezen niet verantwoord is. Hij wijst bovendien erop dat de inspectiediensten hebben meegedeeld dat er tot 31 december 2024 een tolerantieperiode loopt tijdens welke geen boetes zullen worden opgelegd. Hij beklemtoont in dat kader dat die tolerantieperiode niet inhoudt dat geen enkele sanctie of maatregel kan worden genomen : de inspectiediensten kunnen immers een waarschuwing uitbrengen, een wettelijk bepaalde maatregel die vaak wordt genomen door de inspectiediensten. Hij beklemtoont eveneens dat de aan de inspectiediensten gegeven instructie een keuze betreft die past binnen het handhavingsbeleid van die diensten.

- B -

### *Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan*

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 166 van de wet van 9 februari 2024 « houdende diverse bepalingen inzake economie » (hierna : de wet van 9 februari 2024), dat artikel 67, § 2, 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 » (hierna : de wet van 18 september 2017) vervangt als volgt :

« Behalve in het geval van een openbare verkoop onder toezicht van een deurwaarder, mag de betaling voor koperen kabels, oude metalen of goederen die edele materialen bevatten echter niet in contanten worden gedaan of ontvangen wanneer de koper geen consument is, tenzij deze edele materialen slechts in kleine hoeveelheden aanwezig zijn en uitsluitend vanwege hun noodzakelijke fysieke eigenschappen ».

Bij gebrek aan een bepaling in de wet van 9 februari 2024 op het vlak van de inwerkingtreding van artikel 166, is dat artikel de tiende dag na de bekendmaking van de wet van 9 februari 2024 in het *Belgisch Staatsblad* van 21 maart 2024 in werking getreden.

B.2. Vóór de vervanging ervan bij artikel 166 van de wet van 9 februari 2024 bepaalde artikel 67, § 2, tweede lid, van de wet van 18 september 2017 :

« Behalve in geval van openbare verkoop, uitgevoerd onder het toezicht van een gerechtsdeurwaarder :

1° mag de betaling van koperkabels niet in contanten worden verricht of ontvangen, wanneer de koper geen consument is;

2° mag de betaling van oude metalen of goederen die edele stoffen bevatten, tenzij deze edele stoffen slechts in kleine hoeveelheid en enkel omwille van hun noodzakelijke fysische eigenschappen aanwezig zijn :

a) niet in contanten worden verricht of ontvangen, wanneer noch de verkoper, noch de koper een consument is;

b) niet in contanten worden verricht of ontvangen voor een bedrag van meer dan 500 euro wanneer de verkoper een consument is en de koper geen consument. Indien in dat laatste geval de koper de betaling geheel of gedeeltelijk in contanten aanvaardt te verrichten, moet hij de consument identificeren, zijn identiteit verifiëren en zijn gegevens en het bewijs van de verificatie bewaren, overeenkomstig de door de Koning bepaalde modaliteiten ».

B.3.1. De vervanging van artikel 67, § 2, tweede lid, van de wet van 18 september 2017 bij artikel 166 van de wet van 9 februari 2024 is het gevolg van het aannemen van een door meerdere parlementsleden in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend amendement.

De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« Amendement nr. 14 heeft betrekking op het voorkomen van witwassen. Artikel 67, § 2, 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 werd gewijzigd om de regeling voor oude metalen en edelmetaalhoudende goederen af te stemmen op die voor koperkabels. Thans kan een consument die oude metalen of edelmetaalhoudende goederen verkoopt aan een handelaar een contante betaling van maximaal 500 euro ontvangen van de handelaar. In de toekomst zal dit niet langer het geval zijn : contante betaling zal in die situatie verboden zijn. De redenen voor deze wijziging, die voortkomen uit de bevindingen van de politie en de Economische Inspectie, zijn de volgende :

- veel mensen doen zich voor als consument, terwijl de regelmaat van hun verkoop en de verkochte hoeveelheden wijzen op een beroepswerkzaamheid. De som van de contante betalingen aan die zogenaamde consumenten kan in sommige kringloopcentra zeer hoog oplopen. Zo zijn er cumulatieve geldopnames van meer dan 1 miljoen euro per jaar van de rekeningen van bepaalde ondernemingen vastgesteld;

- de huidige limiet van 500 euro wordt regelmatig omzeild door het gebruik van verschillende identiteitskaarten. Er is vastgesteld dat verkopen van veel meer dan 500 euro worden opgesplitst in verschillende kleinere verkopen van een lager bedrag, die zogezegd elk door een andere persoon zouden zijn gedaan (de zogeheten ‘ salamitactiek ’);

- sommige schroothandelaars en juweliers zijn onzorgvuldig en verzuimen de verkoper te identificeren, waardoor ze concurrentievervalsing creëren ten opzichte van wie [...] de wet wel toepast;

- sommige rondtrekkende opkopers van goud organiseren goudaankopen in hotels en dringen aan op contante betaling. Er wordt echter vastgesteld dat er maar heel weinig verkopers komen opdagen. Er bestaan daarom sterke vermoedens dat die mobiele goudaankopen worden gebruikt om de herkomst van gestolen juwelen te rechtvaardigen » (*Parl. St.*, Kamer, 2023-2024, DOC 55-3665/009, pp. 6-7).

B.3.2. Daaruit blijkt dat de wetgever het, ter voorkoming van bepaalde door de politie en de Economische Inspectie vastgestelde misbruiken, aangewezen heeft geacht om een einde te maken aan de voorheen voor een consument bestaande mogelijkheid om oude metalen of edelmetaalhoudende goederen te verkopen aan een handelaar door middel van een betaling in contanten wanneer het te betalen bedrag niet meer dan 500 euro bedraagt. De bestreden bepaling brengt aldus met zich mee dat dergelijke transacties niet langer kunnen gebeuren door middel van een betaling in contanten.

#### *Ten gronde*

B.4. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 3, lid 1, c), 34, 35, 36, 56 en volgende, 63 en volgende, en 127 tot en met 133 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), met de artikelen 10 en 11 van de verordening (EG) nr. 974/98 van de Raad van 3 mei 1998 « over de invoering van de euro » en met artikel 2, lid 1, van de beschikking 98/415/EG van de Raad van 29 juni 1998 « betreffende de raadpleging van de Europese Centrale Bank door de nationale autoriteiten over ontwerpen van wettelijke bepalingen » (hierna : de beschikking 98/415/EG).

De verzoekende partijen bekritisieren het feit dat het amendement dat heeft geleid tot de bestreden bepaling niet voor advies werd voorgelegd aan de Europese Centrale Bank (hierna : de ECB).

B.5. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.6. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

B.7.1. De in het eerste middel aangevoerde Europese referentienormen vormen een waarborg voor het handhaven van de prijsstabiliteit in de eengemaakte markt, teneinde bij te dragen tot de verwezenlijking van de in artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie omschreven doelstellingen van de Unie.

B.7.2. Volgens artikel 127, lid 4, van het VWEU wordt de ECB geraadpleegd door de nationale autoriteiten over elk ontwerp van wettelijke bepaling op de gebieden die onder haar bevoegdheid vallen, doch binnen de grenzen en onder de voorwaarden die de Raad volgens de procedure van artikel 129, lid 4, van het VWEU vaststelt.

B.7.3. Artikel 2, lid 1, van de volgens de procedure van artikel 129, lid 4, van het VWEU door de Raad vastgestelde beschikking 98/415/EG bepaalt :

« 1. De autoriteiten van de lidstaten raadplegen de ECB over elk ontwerp van wettelijke bepaling op de gebieden die krachtens het Verdrag onder de bevoegdheid van de ECB vallen, met name :

- monetaire aangelegenheden;
- betaalmiddelen;
- nationale centrale banken;
- het verzamelen, opmaken en verspreiden van monetaire, financiële en bankstatistieken, statistieken betreffende betalingssystemen en betalingsbalansstatistieken;
- betalings- en afrekeningssystemen;
- voorschriften voor financiële instellingen, voorzover die wezenlijk van invloed zijn op de stabiliteit van de financiële instellingen en markten ».

B.7.4. Daaruit volgt dat de autoriteiten van de lidstaten de ECB onder meer dienen te raadplegen over ontwerpen van wettelijke bepalingen die betrekking hebben op betaalmiddelen.

B.7.5. Daar de bestreden bepaling met zich meebrengt dat de verkoop, door een consument, van bepaalde goederen aan een handelaar niet langer kan gebeuren door middel van een betaling in contanten, betreft die bepaling een regeling van betaalmiddelen.

Het amendement dat heeft geleid tot de bestreden bepaling, vormt aldus een « ontwerp van wettelijke bepaling » op een gebied dat onder de bevoegdheid van de ECB valt, in de zin van artikel 127, lid 4, van het VWEU. Dat amendement diende voor advies te worden voorgelegd aan de ECB.

B.8.1. Het oorspronkelijke wetsontwerp dat heeft geleid tot de wet van 9 februari 2024, dat onder meer voorzorg in een principiële verplichting voor ondernemingen om contante betalingen door consumenten te aanvaarden, werd voor advies voorgelegd aan de ECB (advies van de ECB van 8 december 2023 « inzake de verplichting voor ondernemingen om contante betalingen van consumenten te aanvaarden », CON/2023/40).

Zoals is vermeld in B.3.1, is de bestreden bepaling evenwel het gevolg van het aannemen van een door meerdere parlementsleden in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend amendement (*Parl. St.*, Kamer, 2023-2024, DOC 55-3665/007, pp. 20-21).

B.8.2. Noch uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 9 februari 2024, noch uit de databanken van de Europese Unie blijkt dat het voormelde amendement voor advies werd voorgelegd aan de ECB.

B.8.3. In tegenstelling tot wat de Ministerraad lijkt aan te voeren, brengt de omstandigheid dat het oorspronkelijke wetsontwerp voor advies werd voorgelegd aan de ECB, niet met zich mee dat het amendement dat heeft geleid tot de bestreden bepaling niet voor advies aan de ECB diende te worden voorgelegd. De maatregel vervat in dat amendement verschilt immers van de maatregelen waarover de ECB zich heeft uitgesproken in haar advies van 8 december 2023.

B.9. Het eerste middel is gegrond.

Artikel 67, § 2, tweede lid, van de wet van 18 september 2017, zoals vervangen bij artikel 166 van de wet van 9 februari 2024, dient te worden vernietigd.

B.10. Daar het onderzoek van het tweede middel niet zou kunnen leiden tot een ruimere vernietiging, dient dat middel niet te worden onderzocht.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt artikel 67, § 2, 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 vervangen bij artikel 166 van de wet van 9 februari 2024 « houdende diverse bepalingen inzake economie ».

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 20 maart 2025.

De griffier,

De voorzitter,

Nicolas Dupont

Luc Lavrysen