

KONINKRIJK BELGIE.
-----ROYAUME DE BELGIQUE.
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.
-----AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 9 augustus 1996 door de Minister van Economie verzocht hem van advies te dienen over :

1. een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij een jaarlijkse statistiek van de vorderingen en verbintenissen van bepaalde ondernemingen in de financiële- en verzekeringssector wordt voorgescreven" (L. 25.482/1),
2. een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende een jaarlijkse enquête naar de vorderingen en verbintenissen van de verzekeringsondernemingen en private voorzorgsinstellingen (L. 25.483/1),

heeft op 28 november 1996 het
volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Economie, le 9 août 1996, d'une demande d'avis sur :

1. un projet d'arrêté royal "prescrivant une statistique annuelle des créances et engagements de certaines entreprises du secteur financier et des assurances" (L. 25.482/1),
2. un projet d'arrêté royal "relatif à une enquête annuelle sur les créances et engagements des entreprises d'assurances et institutions privées de prévoyance" (L. 25.483/1),

a donné le 28 novembre 1996
l'avis suivant :

STREKKING VAN DE ONTWERPEN.

De voor advies aan de Raad van State voorgelegde ontwerpen organiseren een jaarlijks statistisch onderzoek van de vorderingen en verbintenissen van, respectievelijk, bepaalde ondernemingen in de financiële en de verzekeringssector in het algemeen (ontwerp L. 25.482/1) en sommige verzekeringsondernemingen en private voorzorgsinstellingen in het bijzonder (ontwerp L. 25.483/1). Beide ontwerpen, die hun rechtsgrond putten uit de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek (1), vervangen de regeling die thans ligt vervat in het koninklijk besluit van 4 augustus 1992 waarbij een statistiek van de vorderingen en de verbintenissen van bepaalde ondernemingen uit de financiële en verzekeringssector wordt voorgeschreven. Bij de stellers van de ontwerpen ligt daarbij de bedoeling voorop om, vergeleken met de vroegere regeling, thans in een afzonderlijke regeling (ontwerp L. 25.483/1) te voorzien voor de ondernemingen die, krachtens de bepalingen van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekerings-

(1) Het ontwerp 25.482/1 vindt steun in de artikelen 1 tot 3 van de wet van 4 juli 1962, bepalingen die betrekking hebben op de statistische onderzoeken met zuiver documentair doel. Het ontwerp 25.483/1 put veeleer rechtsgrond uit de artikelen 5 tot 7 van dezelfde wet die betrekking hebben op de onderzoeken met administratief doel, gelezen in samenhang met artikel 17, a), van deze wet, luidens welke bepaling "het besluit dat de onderzoeken instelt, kan bepalen dat deze door tussenkomst van een andere dienst dan het Nationaal Instituut voor de Statistiek verricht worden wanneer het een onderzoek betreft dat deeluitmaakt van de gewone administratieve praktijk van deze dienst, waarmede het onafscheidbaar samengaat uit hoofde van zijn speciaal doel".

ondernemingen, onderworpen zijn aan de controle van de Controledienst voor de Verzekeringen; aldus wordt het verzamelen van de gegevens betreffende deze ondernemingen toevertrouwd aan deze Controledienst, omdat deze dienst die gegevens reeds verkrijgt in het kader van haar controletaak.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Ontwerp L. 25.482/1.

Artikel 3.

1. Vanuit formeel legistiek oogpunt dient dit artikel herwerkt te worden, derwijze dat de indeling van het artikel in leden typografisch duidelijker tot uiting komt. In dat verband kan er worden aan herinnerd dat een lid het deel is van een artikel dat één of meer volzinnen bevat, eindigt met een punt en typografisch van de andere delen van het artikel gescheiden is (1).

2. Met het oog op een rechtszekere toepassing van het besluit in ontwerp, verdient het aanbeveling in de tweede volzin van het artikel in de plaats van de woorden "einde januari" een precieze datum te bepalen.

(1) Zie H. Coremans en M. Van Damme, "Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving.", Die Keure, 1994, nr. 57.

3. Blijkens de vierde volzin (lees : het vierde lid) van artikel 3 dient de eerste aangifte betrekking te hebben op de balans van het jaar 1995. Met toepassing van het voorschrift bedoeld in de derde volzin (lees : derde lid) van dit artikel zou deze eerste aangifte derhalve uiterlijk op 30 juni 1996 moeten zijn ingediend. Mede gelet op de mogelijke toepassing van de strafbepalingen bedoeld in artikel 7 van het ontwerp - bepalingen welke hoe dan ook in geen geval terugwerkende kracht zouden kunnen hebben - moet in artikel 3 van het ontwerp met betrekking tot de eerste aangifte voorzien worden in een overgangsregeling.

Artikel 4.

Men schrijve "De statistiek ..." in plaats van "De enquête ...". Dezelfde opmerking geldt voor artikel 6 van het ontwerp.

Artikel 5.

Luidens artikel 16 van de voornoemde wet van 4 juli 1962 bepaalt de Koning voor de onderzoeken bedoeld in de hoofdstukken I tot III van deze wet, na raadpleging van de Hoge Raad voor de statistiek, de regelen die bij het houden van de onderzoeken moeten worden nageleefd, alsmede de verplichtingen van de aan de onderzoeken onderworpen personen. Met toepassing van deze wetsbepaling schrijft artikel 2 van het ontwerp voor dat de statistiek wordt opgemaakt op grond van

.../...

inlichtingen verzameld met behulp van vragenlijsten, die met de bij dit ontwerp-besluit gevoegde modellen overeenstemmen.

Rekening gehouden met de voornoemde bepalingen, is de subdelegatie die artikel 5 van het ontwerp verleent aan de Minister bevoegd voor de economie niet in overeenstemming met de door de wetgever aan de Koning verstrekte machtigingen. Artikel 5 van het ontwerp moet derhalve worden weggelaten.

Artikel 6.

De Nederlandse en de Franse tekst van dit artikel moeten met elkaar in overeenstemming worden gebracht. De woorden "andere vormen van" worden immers niet weergegeven in de Franse tekst.

Artikel 7.

Het is de Raad van State niet duidelijk waarom in dit artikel niet tevens verwezen wordt naar artikel 18 van de voornoemde wet van 4 juli 1962, ermee rekening houdend dat die wetsbepaling eveneens een strafbepaling bevat en dat in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp terecht wel melding ervan wordt gemaakt.

Artikel 10.

.../...

Men schrijve "Onze Minister van Economie is belast" in plaats van "Onze Minister die de Economische Zaken onder zijn bevoegdheid heeft is belast".

Ontwerp L. 25.483/1.

Opschrift.

Men schrijve "jaarlijkse statistiek" in plaats van "jaarlijkse enquête". Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 2, 3 en 5 van het ontwerp.

Aanhef.

1. In het eerste lid van de aanhef dient eveneens verwezen te worden naar de artikelen 5 tot 7 en 16 van de wet van 4 juli 1962.

2. Het tweede tot vierde lid van de aanhef kunnen worden geschrapt omdat de wets- en reglementaire bepalingen waarnaar verwezen wordt het ontwerp-besluit niet tot rechtsgrond strekken noch aldoor worden gewijzigd (1).

Artikel 1.

(1) Zie ook de voetnoot bij het onderdeel "strekking van de ontwerpen" van dit advies.

1. Zoals dit artikel is geredigeerd is het een overbodige bepaling. Het verdient dan ook aanbeveling dit artikel te vervangen door een bepaling die het toepassingsgebied van het ontwerp afbakt en de taak van de Controledienst voor de Verzekeringen omschrijft, des te meer omdat in het ontwerp L. 25.482/1 eveneens een welomschreven toepassingsgebied, dat onderscheiden moet worden van dat van het onderhavige ontwerp, is bepaald. Een dergelijke bepaling zou, onverminderd de opmerking sub 2., als volgt kunnen worden geredigeerd :

"De Controledienst voor de Verzekeringen, hierna de "Controledienst" genoemd, voert een jaarlijks statistisch onderzoek uit naar de vorderingen en verbintenissen van de ondernemingen die onderworpen zijn aan de controle van de Controledienst en die behoren tot één van de volgende categorieën :

- 1º de verzekeringsondernemingen die onderworpen zijn aan de bepalingen van het koninklijk besluit van 17 november 1994 betreffende de jaarrekeningen van verzekeringsondernemingen en zijn toegelaten met toepassing van de wetgeving betreffende de controle der verzekeringsondernemingen;
- 2º de private voorzorgsinstellingen en de andere ondernemingen en instellingen bedoeld in artikel 2, § 3, eerste lid, van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen".

2. In verband met het zoëven in overweging gegeven tekstvoorstel, moet nog worden opgemerkt dat het de Raad van State niet duidelijk is of de in het ontwerp gehanteerde term

"private verzorgingsinstellingen" uitsluitend de instellingen bedoeld in artikel 2, § 3, eerste lid, 6°, van de voornoemde wet van 9 juli 1975, beoogt dan wel alle instellingen, verenigingen, fondsen en organisaties bedoeld in het 1° tot 6° van artikel 2, § 3, eerste lid, van deze wet. In voorkomend geval zal de redactie van punt 2° van het hiervoor gedane tekstvoorstel moeten worden aangepast.

Artikel 2.

In verband met het bepaalde in de laatste volzin van het tweede lid van dit artikel kan ermee worden volstaan te verwijzen naar de overeenkomstige opmerking onder punt 3 bij artikel 3 van het ontwerp L. 25.482/1.

Artikelen 4 tot 6 en 8.

In verband met deze bepalingen wordt gerefereerd aan de overeenkomstige opmerkingen bij de artikelen 5 tot 7 en 10 van het ontwerp L. 25.482/1.

PORTEE DES PROJETS.

Les projets soumis pour avis au Conseil d'Etat organisent une enquête statistique annuelle sur les créances et engagements respectivement de certaines entreprises du secteur financier et des assurances en général (projet L. 25.482/1) d'une part et, de certaines entreprises d'assurances et institutions privées de prévoyance en particulier (projet L. 25.483/1), d'autre part. Les deux projets, qui tirent leur fondement légal de la loi du 4 juillet 1962 relative à la statistique publique (1), remplacent la réglementation qui figure actuellement dans l'arrêté royal du 4 août 1992 prescrivant une statistique des créances et engagements de certaines entreprises du secteur financier et des assurances. A cet égard, l'intention primordiale des auteurs des projets est de prévoir désormais, par comparaison à l'ancienne réglementation, une réglementation distincte (projet L. 25.483/1) pour les entreprises qui, en vertu des dispositions de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, sont soumises au contrôle de l'Office de contrôle des assurances; ainsi, la collecte des informations concernant ces entreprises est confiée à cet Office de contrôle, puisque

(1) Le projet 25.482/1 se fonde sur les articles 1er à 3 de la loi du 4 juillet 1962, dispositions qui concernent les investigations statistiques à but purement documentaire. Le projet 25.483/1 puise plutôt son fondement légal dans les articles 5 à 7 de la même loi, qui concernent les investigations statistiques à but administratif, lus en combinaison avec l'article 17, a), de cette loi, aux termes duquel "l'arrêté instituant l'investigation peut prévoir que celle-ci est effectuée à l'intervention d'un service autre que l'Institut national de Statistique lorsqu'il s'agit d'une enquête faisant partie de la pratique administrative courante de ce service, à laquelle elle est inséparablement liée par son but spécial".

celui-ci obtient déjà ces informations dans le cadre de sa mission de contrôle.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Projet L. 25.482/1.

Article 3.

1. D'un point de vue de légistique formelle, cet article doit être remanié, de manière à faire apparaître plus clairement, sur le plan typographique, la division de l'article en alinéas. A cet égard, il peut être rappelé qu'un alinéa est la partie d'article qui comporte une ou plusieurs phrases, se termine par un point et est séparé, typographiquement, des autres parties de l'article (1).

2. En vue d'une application juridiquement sûre de l'arrêté en projet, il est recommandé d'inscrire dans la deuxième phrase de l'article une date précise à la place des mots "fin janvier".

3. Selon la quatrième phrase (lire : l'alinéa 4) de l'article 3, la première communication doit porter sur le bilan de l'année 1995. En application de la prescription énoncée dans la troisième phrase (lire : alinéa 3) de cet article, cette

(1) Voyez H. Coremans et M. Van Damme, "Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving.", Die Keure, 1994, n° 57.

première communication devrait dès lors être envoyée au plus tard le 30 juin 1996. Eu égard, notamment, à l'application éventuelle des sanctions prévues à l'article 7 du projet - dispositions qui ne pourraient, quoi qu'il en soit, rétroagir en aucun cas - l'article 3 du projet doit prévoir un régime transitoire en ce qui concerne la première communication.

Article 4.

Il y a lieu d'écrire "La statistique ..." au lieu de "L'enquête ...". La même observation s'applique à l'article 6 du projet.

Article 5.

L'article 16 de la loi du 4 juillet 1962 précitée porte qu'en ce qui concerne les investigations visées aux chapitres I à III de cette loi, le Roi, après consultation du Conseil supérieur de statistique, fixe les règles d'après lesquelles les investigations seront effectuées ainsi que les obligations des personnes assujetties à ces investigations. En application de cette disposition légale, l'article 2 du projet prescrit que la statistique est élaborée au moyen de renseignements recueillis à l'aide de questionnaires conformes aux modèles annexés au projet d'arrêté.

Compte tenu des dispositions précitées, la subdélégation que l'article 5 du projet confère au Ministre qui a l'économie dans ses attributions n'est pas conforme aux habilitations

.../...

données au Roi par le législateur. L'article 5 du projet doit dès lors être omis.

Article 6.

Le texte français et le texte néerlandais de cet article doivent être mis en concordance. Les mots "andere vormen van", en effet, ne se retrouvent pas dans le texte français.

Article 7.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la raison pour laquelle cet article ne fait pas également référence à l'article 18 de la loi précitée du 4 juillet 1962, compte tenu de ce que cette disposition légale prévoit également une sanction et que le premier alinéa du préambule du projet en fait effectivement état à juste titre.

Article 10.

Il y a lieu d'écrire "Notre Ministre de l'Economie est chargé" au lieu de "Notre Ministre qui a les Affaires Economiques dans ses attributions est chargé".

Projet L. 25.483/1.

Intitulé.

.../...

Il convient d'écrire "statistique annuelle" au lieu de "enquête annuelle". Cette observation vaut également pour les articles 2, 3 et 5 du projet.

Préambule.

1. Le premier alinéa du préambule doit également faire référence aux articles 5 à 7 et 16 de la loi du 4 juillet 1962.

2. Les deuxième, troisième et quatrième alinéas du préambule peuvent être supprimés, les dispositions légales et réglementaires auxquelles il est fait référence ne procurant aucun fondement légal au projet d'arrêté, ni ne sont modifiées par ce dernier (1).

Article 1er.

1. Tel qu'il est rédigé, l'article constitue une disposition superflue. Il est dès lors recommandé de remplacer cet article par une disposition qui délimite le champ d'application du projet et définit la mission de l'Office de contrôle des assurances, d'autant plus que le projet L. 25.482/1 a également un champ d'application bien défini qui doit être distingué de celui du présent projet. Sans préjudice de l'observation formulée sous 2., pareille disposition pourrait être rédigée comme suit :

(1) Voyez également la note de bas de page concernant la partie "portée des projets" figurant dans cet avis.

"L'Office de contrôle des assurances, ci-après dénommé "l'Office de contrôle", effectue une enquête statistique annuelle sur les créances et engagements des entreprises qui sont soumises au contrôle de l'Office de contrôle et qui appartiennent à l'une des catégories suivantes :

- 1° les entreprises d'assurances régies par les dispositions de l'arrêté royal du 17 novembre 1994 relatif aux comptes annuels des entreprises d'assurances et qui sont agréées en application de la législation relative au contrôle des entreprises d'assurances;
- 2° les institutions privées de prévoyance et les autres entreprises et institutions visées à l'article 2, § 3, alinéa 1er, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances".

2. En ce qui concerne la proposition de texte qui vient d'être formulée, force est encore de relever que le Conseil d'Etat ne distingue pas clairement si les termes "institutions privées de prévoyance", employés dans le projet, visent exclusivement les institutions visées à l'article 2, § 3, alinéa 1er, 6°, de la loi précitée du 9 juillet 1975, ou l'ensemble des fonds, institutions, associations, organisations visés aux 1° à 6° de l'article 2, § 3, alinéa 1er, de cette loi. Le cas échéant, il y aura lieu d'adapter la rédaction du 2° de la proposition de texte formulée ci-dessus.

Article 2.

.../...

En ce qui concerne la règle énoncée dans la dernière phrase de l'alinéa 2 de cet article, il peut suffire de faire référence à l'observation correspondante formulée au point sous l'article 3 du projet L. 25.482/1.

Articles 4 à 6 et 8.

En ce qui concerne ces dispositions, il est fait référence aux observations correspondantes formulées sous les articles 5 à 7 et 10 du projet L. 25.482/1.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. DE BRABANDERE,
Messieurs :

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire adjoint.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

J. DE BRABANDERE.