KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.698/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 13 juni 2006 door de Minister van Economie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de procedure tot vaststelling van de maximale referentierentevoet voor verzekeringsverrichtingen van lange duur", heeft op 6 juli 2006 het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe de procedure te wijzigen tot vaststelling van de maximale referentierentevoet voor verzekeringsverrichtingen van lange duur. De betrokken referentierentevoet is thans vastgesteld bij artikel 24, § 2, van het koninklijk besluit van 14 november 2003 betreffende de levensverzekeringsactiviteit.

Als gevolg van de ontworpen regeling wordt de vaststelling van de referentierentevoet opgedragen aan de Commissie voor het Bank-, Financie- en Assurantiewezen (hierna: CBFA), met dien verstande dat de CBFA door "de Koning" kan worden aangemaand om binnen dertig dagen een aanpassing door te voeren en dat "de Koning" ook in de plaats kan treden van de CBFA indien deze in gebreke blijkt om de maximale referentierentevoet vast te stellen. Tevens wordt in een evocatieprocedure voorzien (artikel 2 van het ontwerp).

De bestaande regeling van vaststelling van de maximale referentierentevoet, vervat in artikel 24, § 2, eerste lid, van het voornoemde koninklijk besluit van 14 november 2003, wordt opgeheven (artikel 5, eerste lid, van het ontwerp) en in artikel 24, §§ 1 en 2, van de wet van 28 april 2003 betreffende de aanvullende pensioenen en het belastingstelsel van die pensioenen en van sommige aanvullende voordelen inzake sociale zekerheid, wordt de referentierentevoet uitdrukkelijk vastgesteld op 3,75 %, zonder dat dit nog gebeurt door middel van een verwijzing naar "de uitvoeringsbesluiten van de wet van 9 juli 1975" (artikel 3 van het ontwerp).

Om redenen van interne logica wordt de CBFA ook bevoegd gemaakt om de technische rentevoet vast te stellen die in aanmerking komt voor de berekening van de actuele waarde, bedoeld in artikel 48, § 2, tweede lid, van het voornoemde koninklijk besluit van 14 november 2003 (artikel 2 en, in samenhang hiermee, de artikelen 4 en 5, tweede lid, van het ontwerp).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

1. Aan het einde van de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp schrijve men: "... der verzekeringsondernemingen, vervangen bij de wet van 19 juli 1991, worden de volgende wijzigingen aangebracht:".

2. Met het ontworpen artikel 19, § 2, van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen wordt het begrip "maximale referentierentevoet" in die wet ingevoerd. In het ontworpen artikel 19, § 4, van dezelfde wet is dat het geval met het begrip "technische rentevoet". Tenzij die begrippen zodanig zijn ingeburgerd dat de draagwijdte ervan op het eerste gezicht duidelijk is, zouden die begrippen van een algemene omschrijving moeten worden voorzien.

3.1. De bevoegdheid die aan de CBFA wordt verleend om de betrokken rentevoeten vast te stellen, is van verordenende aard. Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, in het verleden meermaals heeft opgemerkt, is het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling in beginsel niet inpasbaar in ons grondwettelijk bestel, waarin de verordenende macht in beginsel toekomt aan de Koning en deze hoogstens aan de ministers de zorg kan overlaten om detailmatige maatregelen of maatregelen van bijkomstige aard vast te stellen. De verordeningsbevoegdheid die het ontwerp aan de CBFA verleent, kan niettemin worden gebillijkt.

In de eerste plaats heeft die bevoegdheid betrekking op een specifieke en technische aangelegenheid die goed aansluit op de taken die de CBFA, in haar hoedanigheid van toezichthouder in de financiële en verzekeringssector, uitoefent en op de deskundigheden waarover zij beschikt. In de tweede plaats is de aan de CBFA opgedragen bevoegdheid precies afgebakend [(1)]. Tot slot is de ontworpen regeling op zo een wijze uitgewerkt dat aan de politiek verantwoordelijke instanties de mogelijkheid wordt verleend om zo nodig zelf op te treden om de aan de CBFA gedelegeerde bevoegdheid in haar plaats uit te oefenen.

---

(1) In voorkomend geval dienen de beoogde rentevoeten wel te worden gedefinieerd (zie opmerking 2).

Niettemin noopt de ontworpen regeling tot het maken van een aantal opmerkingen.

3.2. In het ontworpen artikel 19, § 2, eerste lid, van de wet van 9 juli 1975 wordt bepaald dat de CBFA haar beslissing bij uittreksel bekendmaakt in het Belgisch Staatsblad. Het ontworpen artikel 19, § 3, regelt het evocatierecht, eenmaal de CBFA de maximale referentierentevoet heeft "vastgesteld".

Zoals de tekst van het ontwerp is geredigeerd, lijkt niet te zijn uitgesloten dat de CBFA haar beslissing tot vaststelling van de maximale referentierentevoet bij uittreksel bekendmaakt in het Belgisch Staatsblad en dat pas daarna het in het ontworpen artikel 19, § 3, bedoelde evocatierecht wordt uitgeoefend. Dergelijke lezing wordt wellicht niet beoogd door de stellers van het ontwerp, gelet op, eensdeels, de rechtsonzekerheid waartoe dit kan leiden en, anderdeels, de legistieke problemen die erdoor zouden kunnen ontstaan, gelet op het bepaalde in artikel 5, eerste lid, van het ontwerp, maar niettemin zou de tekst van het ontwerp op dat punt geen twijfel mogen doen ontstaan en moeten worden verduidelijkt. Dat kan door in de ontworpen bepaling uitdrukkelijk ten aanzien van de CBFA de verplichting in te schrijven van mededeling aan de Ministerraad of aan de Minister van Economie van haar beslissing, vooraleer deze wordt bekendgemaakt en uitwerking kan krijgen [(2)]. Op die wijze kan dan tevens worden vermeden dat moet worden gerefereerd aan het ogenblik waarop de beslissing van de CBFA "definitief van kracht" wordt, hetgeen immers de gedachte oproept aan een soort van "voorlopige" gelding van de beslissing met alle gevolgen vandien voor de rechtszekerheid [(3)].

3.3. Rekening houdende met de klassieke bevoegdheidsuitoefening van de staatsorganen, die onder meer inhoudt dat de Koning politiek onverantwoordelijk is,

---

(2) In de memorie van toelichting wordt reeds gesteld: "Vermits de Minister van Economie daartoe verzocht kan worden door de Ministerraad, dient de Ministerraad op de hoogte te worden gesteld van de beslissing getroffen door de CBFA. Dit gebeurt door een mededeling van de Minister van Economie aan de zogenaamde Kern (de Eerste Minister en de Vice-Eerste Ministers)".

(3) Uit het ontworpen artikel 19, § 3, tweede lid, lijkt bijvoorbeeld te moeten worden afgeleid dat de beslissing van de CBFA als het ware stilzwijgend, bij het verstrijken van de in die bepaling vermelde termijn van dertig dagen, "definitief" zou worden ingeval "de Koning geen omstandig gemotiveerde beslissing treft".

redigere men het ontworpen artikel 19, § 2, tweede lid, van de wet van 9 juli 1975 als volgt:

"Indien de CBFA in gebreke blijft om de maximale referentierentevoet aan te passen, kan de CBFA worden aangemaand om binnen dertig dagen een dergelijke aanpassing door te voeren. Blijft dergelijke aanpassing uit, dan kan de in het eerste lid bedoelde maximale referentierentevoet worden vastgesteld bij koninklijk besluit in plaats van bij een beslissing van de CBFA".

3.4. Om dezelfde reden als die weergegeven onder 3.3, kan worden overwogen om in het ontworpen artikel 19, § 3, eerste lid, te schrijven: "... kan, op voorstel van de Minister van Economie of na overleg in de Ministerraad, bij een omstandig gemotiveerd koninklijk besluit binnen vijftien dagen worden besloten een evocatierecht uit te oefenen" in plaats van "..., kan de Koning, mits omstandige motivering, op eigen initiatief of op verzoek van de Ministerraad, binnen de vijftien dagen een evocatierecht uitoefenen".

3.5. Ter wille van de duidelijkheid en onder voorbehoud van de voorgaande opmerkingen, schrijve men in het ontworpen artikel 19, § 3, tweede lid, "Indien binnen dertig dagen na de uitoefening van het evocatierecht geen omstandig gemotiveerd koninklijk besluit tot vaststelling van de maximale referentierentevoet tot stand komt, ..." in plaats van "Indien de Koning geen omstandig gemotiveerde beslissing treft binnen de dertig dagen na de uitoefening van het evocatierecht, ...".

3.6. Omdat het vereiste van omstandige motivering van de uitoefening van het evocatierecht niet noodzakelijk het bestaan van "buitengewone omstandigheden", in de zin van de memorie van toelichting veronderstelt, wordt in de tekst van het ontworpen artikel 19, § 3, eerste lid, best ook uitdrukkelijk melding gemaakt van die "buitengewone omstandigheden".

3.7. In het ontworpen artikel 19, § 4, moet worden verwezen naar "artikel 48, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 14 november 2003 betreffende de levensverzekeringsactiviteit".

Artikel 3

1. Aan het einde van de Nederlandse tekst van artikel 3 van het ontwerp moet worden geschreven "... vervangen door de woorden «de referentierentevoet die gelijk is aan 3,75 %»".

2. In artikel 24, § 2, tweede lid, van de reeds genoemde wet van 28 april 2003 wordt nog steeds melding gemaakt van de "kapitalisatie tegen de maximale referentierentevoet". Ter wille van de redactionele eenvormigheid zou ook die zinsnede moeten worden aangepast.

Artikel 4

Men late artikel 4 van het ontwerp aanvangen als volgt: "In artikel 48, § 2, tweede lid, 1°, van het koninklijk besluit van 14 november 2003 betreffende de levensverzekeringsactiviteit, worden ...".

Artikel 5

1. In artikel 5, eerste lid, van het ontwerp volstaat het te schrijven: "Artikel 24, § 2, eerste lid, van het voornoemde koninklijk besluit van 14 november 2003 wordt ...".

2. In artikel 5, eerste lid, is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst. Waar in de Nederlandse tekst melding wordt gemaakt van de "bekendmaking" die voor het eerst gebeurt, wordt in de Franse tekst gerefereerd aan de eerste keer dat de CBFA de maximale referentierentevoet "vaststelt". De beide teksten moeten op dat punt meer uniform worden gemaakt.

Dezelfde opmerking geldt ten aanzien van artikel 5, tweede lid, van het ontwerp.

3. Men late artikel 5, tweede lid, van het ontwerp aanvangen als volgt: "Artikel 48, § 2, tweede lid, 1°, van het voornoemde koninklijk besluit, zoals ...".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. E. HAESBROUCK, eerste auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 40.698/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Économie, le 13 juin 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "portant modification de la procédure de fixation du taux maximum de référence pour les opérations d'assurance de longue durée", a donné le 6 juillet 2006 l'avis suivant:

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

L'avant-projet de loi soumis pour avis entend modifier la procédure de fixation du taux maximum de référence pour les opérations d'assurance de longue durée. Le taux de référence concerné est actuellement fixé par l'article 24, § 2, de l'arrêté royal du 14 novembre 2003 relatif à l'activité d'assurance sur la vie.

Consécutivement au régime en projet, la fixation du taux de référence est déléguée à la Commission bancaire, financière et des assurances (ci-après : CBFA), étant entendu que "le Roi" peut sommer la CBFA de procéder à une adaptation dans les trente jours et que "le Roi" peut également se substituer à la CBFA si elle reste en demeure de fixer le taux maximum de référence. Il est également prévu une procédure d'évocation (article 2 du projet).

Les règles de fixation du taux maximum de référence existantes, inscrites à l'article 24, § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal précité du 14 novembre 2003, sont abrogées (article 5, alinéa 1er, du projet), et l'article 24, §§ 1er et 2, de la loi du 28 avril 2003 relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale, fixe expressément le taux de référence à 3,75 %, sans plus faire référence aux "arrêtés d'exécution de la loi du 9 juillet 1975" (article 3 du projet).

Par souci de logique interne, la CBFA est également habilitée à fixer le taux technique appliqué pour le calcul de la valeur actuelle visée à l'article 48, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal précité du 14 novembre 2003 (article 2 et, corrélativement, les articles 4 et 5, alinéa 2, du projet).

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

1. À la fin de la phrase liminaire de l'article 2 du projet, on écrira : "... des entreprises d'assurances, remplacé par la loi du 19 juillet 1991, sont apportées les modifications suivantes :".

2. L'article 19, § 2, en projet, de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances instaure la notion de "taux maximum de référence" dans cette loi. L'article 19, § 4, en projet, de la même loi fait de même pour la notion de "taux technique". Il y aurait lieu de donner une définition générale de ces notions, à moins qu'elles soient à ce point consacrées que leur portée apparaisse d'emblée clairement.

3.1. Le pouvoir de fixer les taux concernés qui est attribué à la CBFA est de nature réglementaire. Comme le Conseil d'État, section de législation, l'a observé maintes fois par le passé, l'attribution d'un pouvoir réglementaire à un organisme public n'est en principe pas conforme à notre système constitutionnel dans lequel le pouvoir réglementaire revient en principe au Roi qui peut tout au plus laisser aux ministres le soin de fixer des mesures de détail ou accessoires. Le pouvoir réglementaire que le projet attribue à la CBFA peut néanmoins se justifier.

Tout d'abord, cette compétence concerne une matière spécifique et technique qui s'accorde bien avec les missions que la CBFA exerce en sa qualité de contrôleur dans le secteur financier et des assurances, ainsi qu'avec l'expertise dont elle dispose. Ensuite, le pouvoir délégué à la CBFA est circonscrit avec précision [(1)]. Enfin, le régime en projet est élaboré de telle façon que les organes politiques responsables ont la possibilité, si nécessaire, d'intervenir eux-mêmes pour se substituer à la CBFA dans l'exercice de la compétence qui lui a été déléguée.

Néanmoins, le régime en projet appelle un certain nombre d'observations.

3.2. L'article 19, § 2, alinéa 1er, en projet, de la loi du 9 juillet 1975 dispose que la CBFA assure la publicité de sa décision en la publiant par extrait au Moniteur belge.

---

(1) Le cas échéant, les taux visés devront toutefois être définis (voir l'observation 2).

L'article 19, § 3, en projet, règle le droit d'évocation, une fois que la CBFA a "fixé" le taux maximum de référence.

Tel que le texte du projet est formulé, il ne paraît pas exclu que la CBFA publie sa décision fixant le taux maximum de référence par extrait au Moniteur belge et que le droit d'évocation visé à l'article 19, § 3, en projet, ne soit exercé qu'ultérieurement. Il ne s'agit sans doute pas de la lecture prônée par les auteurs du projet vu, d'une part, l'insécurité juridique qu'elle peut emporter et, d'autre part, les problèmes légistiques qu'elle pourrait soulever vu l'article 5, alinéa 1er, du projet, mais néanmoins le texte du projet ne devrait pas pouvoir être source d'incertitude sur ce point et il devrait être précisé. À cette fin, la disposition en projet pourrait énoncer l'obligation pour la CBFA de communiquer sa décision au Conseil des ministres ou au Ministre de l'Économie avant qu'elle ne soit publiée et ne puisse sortir ses effets (2). De cette façon, on évitera en outre de devoir faire référence au moment où la décision de la CBFA "entre définitivement en vigueur", ce qui évoque en effet l'idée d'une sorte de validité "provisoire" de la décision avec toutes les conséquences qui s'ensuivent pour la sécurité juridique (3).

3.3. Compte tenu de l'exercice classique du pouvoir par les organes de l'État, qui implique entre autres que le Roi n'est pas responsable politiquement, on rédigera l'article 19, § 2, alinéa 2, en projet, de la loi du 9 juillet 1975, comme suit:

"Si la CBFA reste en défaut d'adapter le taux maximum de référence, elle peut être sommée de procéder à cette adaptation dans les trentes jours. À défaut, le taux maximum de référence visé à l'alinéa 1er peut être fixé par arrêté royal au lieu d'une décision de la CBFA".

3.4. Pour le même motif que celui indiqué au 3.3, on peut envisager d'écrire à l'article 19, § 3, alinéa 1er, en projet: "... il peut être décidé, sur proposition du Ministre de

---

(2) L'exposé des motifs précise déjà : "Vu que le droit d'évocation du Ministre de l'Économie peut être exercé à la demande du Conseil des ministres, il convient d'informer le Conseil de la décision prise par la CBFA. L'information se fait par une communication du Ministre de l'Économie au Comité ministériel restreint (Premier Ministre et Vice-premiers Ministres)".

(3) Il paraît par exemple devoir se déduire de l'article 19, § 3, alinéa 2, en projet, que la décision de la CBFA deviendrait pour ainsi dire tacitement "définitive" à l'expiration du délai de trente jours mentionné dans cette disposition si "le Roi ne prend pas de décision dûment motivée".

.../...

l'Économie ou après délibération en Conseil des ministres, d'exercer un droit d'évocation par arrêté royal dûment motivé dans les quinze jours" au lieu de "..., le Roi peut, dans les quinze jours et moyennant une motivation circonstanciée, exercer un droit d'évocation de sa propre initiative ou à la demande du Conseil des Ministres".

3.5. Par souci de précision et sous réserve des observations précédentes, on écrira à l'article 19, § 3, alinéa 2, en projet, "Si un arrêté royal fixant le taux maximum de référence n'est pas adopté dans les trente jours à compter de l'exercice du droit d'évocation, ..." au lieu de "Si le Roi ne prend pas de décision dûment motivée endéans les trentes jours à compter de l'exercice du droit d'évocation, ...".

3.6. Dès lors que la condition imposant de motiver dûment l'exercice du droit d'évocation ne suppose pas nécessairement l'existence de "circonstances exceptionnelles", au sens où l'entend l'exposé des motifs, il serait préférable de faire aussi expressément mention de ces "circonstances exceptionnelles" dans le texte de l'article 19, § 3, alinéa 1er, en projet.

3.7. À l'article 19, § 4, on fera référence à "l'article 48, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 14 novembre 2003 relatif à l'activité d'assurance sur la vie".

Article 3

1. À la fin du texte néerlandais de l'article 3 du projet, on écrira "... vervangen door de woorden «de referentierentevoet die gelijk is aan 3,75 %»".

2. L'article 24, § 2, alinéa 2, de la loi précitée du 28 avril 2003 fait encore mention de la "capitalisation au taux maximum de référence". Dans l'intérêt de l'uniformité rédactionnelle, il y aurait lieu d'adapter également ce segment de phrase.

Article 4

On rédigera le début de l'article 4 du projet comme suit: "À l'article 48, § 2, alinéa 2, 1°, de l'arrêté royal du 14 novembre 2003, relatif à l'activité d'assurance sur la vie, les mots ...".

Article 5

1. À l'article 5, alinéa 1er, du projet, il suffit d'écrire: "L'article 24, § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 14 novembre 2003, précité, est ...".

2. À l'article 5, alinéa 1er, il y a disconcordance entre le texte français et le texte néerlandais. Alors que le texte français fait référence à la première fois que la CBFA "fixe" le taux maximum de référence, le texte néerlandais fait mention de la première fois où ce taux est "publié". Il y aurait lieu d'uniformiser les deux textes sur ce point.

La même observation vaut pour l'article 5, alinéa 2, du projet.

3. On rédigera le début de l'article 5, alinéa 2, du projet, comme suit: "L'article 48, § 2, alinéa 2, 1°, de l'arrêté royal précité, modifié ...".

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. E. HAESBROUCK, premier auditeur.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME