

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 47.289/2
DU 3 NOVEMBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, le 9 octobre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal n/ 150 du 18 mars 1935 coordonnant les lois relatives à l'organisation et au fonctionnement de la Caisse des Dépôts et Consignations et y apportant des modifications en vertu de la loi du 31 juillet 1934, et l'arrêté royal du 14 novembre 2008 portant application des articles 28, 32, 38 et 45 de la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses (I)", 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 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 ci-après.

Examen du projet

Préambule

1. Le préambule d'un arrêté réglementaire doit commencer par la mention des dispositions formant son fondement légal, suivies de la mention des arrêtés modifiés ⁽¹⁾.

L'alinéa 1^{er} doit en conséquence être placé après l'actuel alinéa 3.

2. À l'alinéa 3, devenant l'alinéa 2 :

- il n'y a pas lieu de faire mention de l'article 8 de l'arrêté royal du 14 novembre 2008 "portant exécution de la loi du 15 octobre 2008 portant des mesures visant à promouvoir la stabilité financière et instituant en particulier une garantie d'État relative aux crédits octroyés et autres opérations effectuées dans le cadre de la stabilité financière, en ce qui concerne la protection des dépôts et des assurances sur la vie, et modifiant la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers", qui ne contient pas d'habilitation au Roi mise en oeuvre par le projet;

⁽¹⁾ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 19.

- la disposition de cet arrêté royal qui procure le fondement légal à l'article 1^{er} et, partiellement, aux articles 5 et 6 du projet, soit l'article 10 de l'arrêté royal précité du 14 novembre 2008, doit être mentionné après l'intitulé de ce dernier, et non après la mention de la loi qui l'a confirmée;
- la disposition précise ayant confirmé l'arrêté royal précité du 14 novembre 2008, soit l'article 199 de la loi-programme du 22 décembre 2008, doit également être mentionnée.

En conséquence, il y a lieu de rédiger comme suit la fin de l'alinéa 3, devenant l'alinéa 2, du préambule :

" ... services financiers, l'article 10, confirmé par la loi du 22 décembre 2008, l'article 199".

3. À l'alinéa 1^{er}, devenant l'alinéa 3, les articles faisant l'objet des modifications envisagées ne doivent pas être renseignés ⁽²⁾.

Les mots ", les articles 4, 16 et 23" en seront donc omis.

Dispositif

Article 1^{er}

Le principe de l'obligation pour les adhérents au Fonds spécial de protection des dépôts et des assurances sur la vie de financer ce dernier par des contributions annuelles et des droits d'entrée figure à l'article 7 de l'arrêté royal précité du 14 novembre 2008, son article 8, §§ 1^{er} et 2, ayant pour objet de fixer le montant de ces contributions et de ces droits et portant sur des modalités de leur paiement. Il conviendrait donc de rédiger comme suit l'alinéa 2 en projet de l'article 4 de l'arrêté royal n/ 150

⁽²⁾ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 30 et formule F 3-3.

"coordonnant les lois relatives à l'organisation et au fonctionnement de la Caisse des Dépôts et Consignations et y apportant des modifications en vertu de la loi du 31 juillet 1934" :

"... paient en exécution des articles 7 et 8, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté royal...".

Articles 2 et 3

Le Ministre des Finances a saisi la section de législation du Conseil d'État d'un projet d'arrêté royal "portant application des articles 30, 32, 40, 41 et 45 de la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses (I)", sur lequel a été donné le 28 octobre 2009 l'avis n/ 47.242/2.

Ce projet contient un article 8, qui dispose comme suit :

"Celui qui demande la restitution d'avoirs en devises et/ou en titres, paie à la Caisse un montant forfaitaire pour l'indemnisation des frais de gestion qui lui sont portés en compte par les tiers chargés de cette gestion. Ce paiement est exécuté préalablement à cette restitution, à moins qu'une compensation avec des avoirs en euro à restituer soit possible.

Les tiers chargés de la gestion des devises et/ou des titres expriment en euro les frais imputés à la Caisse."

Cet article se fonde sur l'article 41, alinéa 5, de la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses (I), ainsi rédigé :

"La Caisse gère les avoirs déposés sous forme de titres ou de devises et peut porter en compte les frais de tiers au titulaire, locataire ou bénéficiaire. Le Roi définit les règles pour l'imputation de ces frais."

Puisque ces frais dus aux tiers gestionnaires, pour leur gestion des titres et devises, correspondent à ceux visés aux articles 2 et 3 du projet et que la disposition en projet à l'article 2, 2/, en prévoit le remboursement par l'administration de la Trésorerie à la Caisse des dépôts et consignations, qui les a payés aux tiers gestionnaires, se pose la question de savoir s'il ne conviendrait pas aussi de prévoir, inversement, la restitution à l'administration de la Trésorerie, dans la mesure où elle aurait remboursé ces frais à la

.../...

Caisse, du montant forfaitaire visé au premier alinéa de l'article 8 reproduit plus haut, c'est-à-dire de la somme à payer par celui qui demande la restitution d'avoirs en devises ou en titres à la Caisse, pour l'indemnisation des frais de gestion qui lui ont été portés en compte par les tiers chargés de cette gestion.

Article 4

1. L'article 5, alinéas 2 et 3, en projet de l'arrêté royal du 14 novembre 2008 "portant application des articles 28, 32, 38 et 45 de la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses (I)" est pris sur le fondement des articles 28, alinéa 1^{er}, et 38, alinéa 5, de la loi du 24 juillet 2008 "portant des dispositions diverses (I)", qui concernent respectivement les "comptes dormants" et les "contrats d'assurance dormants".

Ces dispositions habilitent le Roi à définir des règles de transfert, en distinguant chacune :

- d'une part, respectivement, les "avoirs" et les "prestations assurées";
- d'autre part les "données".

De manière générale, la notion d'"avoir" n'est associée, dans le chapitre V ("Les comptes, coffres et contrats d'assurances dormants") de la loi précitée du 24 juillet 2008, qu'aux "comptes dormants", et non aux "coffres dormants" ou aux "contrats d'assurances dormants".

En conséquence, comme la disposition en projet porte tant sur les "comptes dormants" que sur les "contrats d'assurances dormants", il convient de n'utiliser la notion d'"avoirs" que pour les éléments qui constituent les "comptes dormants" et d'utiliser la notion de "prestations assurées" pour les éléments constitutifs pertinents des "contrats d'assurances dormants" ⁽³⁾.

⁽³⁾ Voir l'article 38 de la loi précitée du 24 juillet 2008.

2. La disposition permet une dérogation, "pour une courte durée", à l'obligation de transférer dans un certain délai les "avoirs" et les "prestations assurées" ⁽⁴⁾ concernant les "comptes dormants" et les "contrats d'assurances dormants".

La notion de "courte durée" risque d'être source d'insécurité juridique.

Le texte devrait la préciser en fixant le nombre maximum de jours pendant lesquels la Caisse des dépôts et consignations peut requérir la suspension du transfert.

Article 5

Il résulte de la disposition à l'examen qu'à l'exception de l'article 1^{er} l'arrêté entrera immédiatement en vigueur, le jour de sa publication au Moniteur belge.

L'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, prévoit que

"[l]es arrêtés royaux [...] sont obligatoires dans tout le royaume, le dixième jour après celui de leur publication, à moins qu'ils ne fixent un autre délai".

Cette disposition a pour objectif d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des règles nouvelles.

Sauf raison particulière, qui n'est pas exposée en l'espèce dans le rapport au Roi, il n'y a pas lieu d'y déroger ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Voir l'observation n/ 2, ci-avant.

⁽⁵⁾ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, *loc. cit.*, recommandation n/ 151, a).

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	G. KEUTGEN,	assesseurs de la section de législation,
Mesdames	A. WEYEMBERGH,	
	B. VIGNERON,	greffier.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.289/2
VAN 3 NOVEMBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 9 oktober 2009 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 150 van 18 maart 1935 tot samenschakeling van de wetten betreffende de inrichting en de werking van de Deposito- en Consignatiekas en tot aanbrenging van wijzigingen daarin krachtens de wet van 31 juli 1934, en het koninklijk besluit van 14 november 2008 tot uitvoering van de artikelen 28, 32, 38 en 45 van de wet van 24 juli 2008 houdende diverse bepalingen (I)", 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 ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

1. De aanhef van een reglementair besluit dient te beginnen met de vermelding van de bepalingen die de rechtsgrond ervan vormen, gevolgd door de vermelding van de gewijzigde besluiten ⁽¹⁾.

Het eerste lid moet dienovereenkomstig na het huidige derde lid komen.

2. In verband met het derde lid, dat het tweede lid wordt valt op te merken :

- er is geen reden om melding te maken van artikel 8 van het koninklijk besluit van 14 november 2008 "tot uitvoering van de wet van 15 oktober 2008 houdende maatregelen ter bevordering van de financiële stabiliteit en inzonderheid tot instelling van een staatsgarantie voor verstrekte kredieten en andere verrichtingen in het kader van de financiële stabiliteit, voor wat betreft de bescherming van de deposito's en de levensverzekeringen, en tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten", welk artikel geen machtiging aan de Koning bevat die bij het ontwerp ten uitvoer wordt gelegd;

⁽¹⁾ *Beginnelen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 19.

- de bepaling van dit koninklijk besluit die de rechtsgrond vormt van artikel 1 en, gedeeltelijk van de artikelen 5 en 6 van het ontwerp, dit wil zeggen artikel 10 van het voormelde koninklijk besluit van 14 november 2008, moet na het opschrift van het voornoemde besluit worden vermeld, en niet na de vermelding van de wet die ze heeft bekrachtigd;
- de precieze bepaling die het voormelde koninklijk besluit van 14 november 2008 heeft bekrachtigd, namelijk artikel 199 van de programmawet van 22 december 2008, moet eveneens worden vermeld.

Bijgevolg moet in de aanhef het slot van het derde lid, dat het tweede lid wordt, als volgt worden geredigeerd :

" ... financiële diensten, artikel 10, bekrachtigd bij de wet van 22 december 2008, artikel 199".

3. In het eerste lid, dat het derde lid wordt, mogen de artikelen waarop de overwogen wijzigingen betrekking hebben niet worden vermeld ⁽²⁾.

De woorden ", artikelen 4, 16 en 23" moeten dus vervallen.

Dispositief

Artikel 1

Het principe van de verplichting voor de deelnemers aan het Bijzonder Beschermingsfonds voor deposito's en levensverzekeringen om dit fonds te financieren met jaarlijkse bijdragen en toegangsrechten is opgenomen in artikel 7 van het voornoemde koninklijk besluit van 14 november 2008, terwijl artikel 8, §§ 1 en 2, ervan ertoe strekt het bedrag van deze bijdragen en rechten vast te stellen en het betrekking heeft op nadere

⁽²⁾ *Beginnelen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 30 en formule F 3-3.

regels voor de betaling ervan. Het ontworpen tweede lid van artikel 4 van het koninklijk besluit nr. 150 "tot samenschakeling van de wetten betreffende de inrichting en de werking van de Deposito- en Consignatiekas en tot aanbrenging van wijzigingen daarin krachtens de wet van 31 juli 1934" zou dus als volgt moeten worden gesteld :

" ... betalen ter uitvoering van de artikelen 7 en 8, §§ 1 en 2, van het koninklijk besluit ...".

Artikelen 2 en 3

De minister van Financiën heeft aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State een ontwerp van koninklijk besluit voorgelegd "tot uitvoering van de artikelen 30, 32, 40, 41 en 45 van de wet van 24 juli 2008 houdende diverse bepalingen (I)", waarover op 28 oktober 2009 advies nr. 47.242/2 is uitgebracht.

Dit ontwerp bevat een artikel 8, dat het volgende bepaalt :

"Wie de teruggave van tegoeden in deviezen en/of effecten vraagt, betaalt aan de Kas een forfaitair bedrag voor de vergoeding van de beheerskosten die haar worden aangerekend door de derden die instaan voor het beheer. Deze betaling geschiedt voorafgaandelijk aan deze teruggave, tenzij schuldvergelijking met terug te geven tegoeden in euro mogelijk is.

De derden die instaan voor het beheer van deviezen en/of effecten, drukken de kosten die zij aan de Kas aanrekenen, uit in euro."

Dit artikel steunt op artikel 41, vijfde lid, van de wet van 24 juli 2008 houdende diverse bepalingen (I), dat aldus geredigeerd is :

"De Kas beheert de gedeponeerde tegoeden die bestaan uit effecten of deviezen en mag hiervoor aan de houder, de huurder of de begunstigde de kosten van derden, aanrekenen. De Koning bepaalt de regels voor de aanrekening van deze kosten."

Aangezien deze kosten die aan de derden-beheerders verschuldigd zijn voor hun beheer van effecten en deviezen, overeenstemmen met die bedoeld in de artikelen 2 en 3 van het ontwerp, en de in artikel 2, 2/, ontworpen bepaling voorschrijft dat ze door de Administratie der Thesaurie moeten worden terugbetaald, aan de Deposito- en Consignatiekas, die ze aan de derden-beheerders heeft betaald, rijst de vraag of in

.../...

omgekeerde zin ook niet zou moeten voorzien in de teruggave aan de Administratie der Thesaurie, in zoverre ze deze kosten zou hebben terugbetaald aan de Kas, van het forfaitaire bedrag bedoeld in het eerste lid van het hierboven geciteerde artikel 8, namelijk de som te betalen door wie de teruggave van tegoeden in deviezen en/of effecten aan de Kas vraagt, voor de vergoeding van de beheerskosten die haar door derden belast met dit beheer zijn aangerekend.

Artikel 4

1. Het ontworpen artikel 5, tweede en derde lid, van het koninklijk besluit van 14 november 2008 "tot uitvoering van de artikelen 28, 32, 38 en 45 van de wet van 24 juli 2008 houdende diverse bepalingen (I)" is uitgevaardigd op basis van artikel 28, eerste lid, en artikel 38, vijfde lid, van de wet van 24 juli 2008 "houdende diverse bepalingen (I)", die respectievelijk betrekking hebben op de "slapende rekeningen" en op de "slapende verzekeringsovereenkomsten".

Die bepalingen machtigen de Koning om de regels voor de overdracht nader te bepalen, waarbij in elke bepaling een onderscheid wordt gemaakt tussen :

- enerzijds respectievelijk de "tegoeden" en de "verzekerde prestaties";
- anderzijds de "gegevens".

In het algemeen wordt het begrip "tegoed" in hoofdstuk V ("De slapende rekeningen, safes en verzekeringsovereenkomsten") van de voornoemde wet van 24 juli 2008 enkel in verband gebracht met de "slapende rekeningen", en niet met "slapende safes" of met "slapende verzekeringsovereenkomsten".

Aangezien de ontworpen bepaling zowel betrekking heeft op de "slapende rekeningen" als op de "slapende verzekeringsovereenkomsten", verdient het bijgevolg aanbeveling om het begrip "tegoeden" alleen te bezigen met betrekking tot de elementen die de "slapende rekeningen" uitmaken en om het begrip "verzekerde prestaties" te

bezigen met betrekking tot de elementen die op relevante wijze verband houden met de "slapende verzekeringsovereenkomsten" ⁽³⁾.

2. De bepaling voorziet in een afwijking "gedurende een korte periode" van de verplichting om binnen een bepaalde termijn de "tegoeden" en de "verzekerde prestaties" ⁽⁴⁾ die verband houden met de "slapende rekeningen" en de "slapende verzekeringsovereenkomsten" over te dragen.

Het begrip "korte periode" zou aanleiding kunnen geven tot enige rechtsonzekerheid.

De tekst zou dat begrip nader moeten preciseren door het maximumaantal dagen te bepalen gedurende welke de Deposito- en Consignatiekas de opschorting van de overdracht kan vragen.

Artikel 5

Uit de thans voorliggende bepaling vloeit voort dat het besluit, met uitzondering van artikel 1, onmiddellijk in werking zal treden de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, luidt als volgt :

"Koninklijke (...) besluiten zijn verbindend in het gehele Rijk de tiende dag na die van hun bekendmaking, tenzij zij een andere termijn bepalen".

Deze bepaling strekt ertoe eenieder over een redelijke termijn te laten beschikken om kennis te nemen van de nieuwe regels.

⁽³⁾ Zie artikel 38 van de voornoemde wet van 24 juli 2008.

⁽⁴⁾ Zie opmerking nr. 2 hierboven.

Behoudens een bijzondere reden, die *in casu* niet gegeven wordt in het verslag aan de Koning, is er geen grond om daarvan af te wijken ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, *loc. cit.*, aanbeveling nr. 151,a).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heer	G. KEUTGEN,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
de Dames	A. WEYEMBERGH,	
	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

DE VOORZITTER

B.VIGNERON

Y. KREINS