

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.120/2
DU 20 JANVIER 2011

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 23 décembre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « mettant en œuvre l'évolution des structures de contrôle du secteur financier », a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 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.

Observation préalable

De nombreuses dispositions du projet n'apportent aucune modification de fond aux lois que le projet vise à modifier, mais se bornent à y apporter les modifications requises par les transferts de compétences de la Commission bancaire, financière et des assurances à la Banque Nationale de Belgique, découlant de la loi du 2 juillet 2010 modifiant la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, ainsi que la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique, et portant des dispositions diverses.

Une grande partie des dispositions en projet sont identiques, ou quasi-identiques, à des dispositions qui existent déjà dans d'autres lois. Il apparaît, aussi des réponses fournies par le délégué du ministre, de même que du rapport au Roi, que de nombreuses dispositions assurent la transposition de directives européennes qui ont également fait l'objet d'avis du Conseil d'État.

Il est dès lors renvoyé, moyennant les adaptations nécessaires, aux avis qui ont été rendus sur les diverses lois que l'arrêté en projet vise à modifier ¹.

Compte tenu de cette particularité du projet soumis pour examen, du grand nombre d'articles que celui-ci comporte, et du bref délai dans lequel l'avis est demandé ², la section de législation ne formule aucune observation sur les vingt premiers chapitres.

Observations générales

I. Information des destinataires de la règle

1. La loi du 2 juillet 2010 précitée a instauré un système de contrôle bipolaire du secteur financier, dans lequel la Banque Nationale de Belgique (ci-après la Banque) est appelée à exercer le contrôle systémique et prudentiel de différents types d'établissements financiers, de manière à assurer la stabilité macro- et microéconomique du système financier, tandis que la Commission bancaire, financière et des assurances (CBFA) exerce sur les établissements financiers, de manière transversale, le contrôle du respect des règles de conduite applicables à ces établissements ³.

L'article 26, § 1^{er}, de la loi du 2 juillet 2010 précitée que l'arrêté en projet vise à exécuter, habilite le Roi à prendre, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, toutes mesures utiles en vue, notamment :

- d'élargir les missions de la Banque en y intégrant les compétences et missions exercées par la CBFA en matière de contrôle prudentiel ⁴;
- de transférer à la Banque les membres du personnel de la CFBA qui étaient affectés jusque-là aux missions dévolues à la Banque ⁵;

¹ Il est renvoyé notamment, moyennant les adaptations nécessaires à :
 - l'avis 33.182/2, donné le 29 avril 2002 sur un avant-projet devenu la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers ;
 - l'avis 33.239/2, donné le 2 mai 2002 sur un avant-projet devenu la loi du 2 août 2002 complétant, en ce qui concerne les voies de recours contre les décisions prises par le ministre, par la CBF, par l'OCA et par les entreprises de marché et en ce qui concerne l'intervention de la CBF et de l'OCA devant les juridictions répressives, la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers et modifiant diverses autres dispositions légales ;
 - l'avis 42.055/2, donné le 31 janvier 2007 sur un avant-projet devenu la loi du 2 mai 2007 relative à la publicité des participations importantes dans des émetteurs dont les actions sont admises à la négociation sur un marché réglementé et portant des dispositions diverses ;
 - l'avis 47.442/2, donné le 14 décembre 2009 sur un avant-projet devenu la loi du 2 juillet 2010 précitée l'observation relative aux articles 17 à 21 .

² Le Conseil d'État a demandé une prolongation de délai qui n'a pas pu lui être accordée.

³ Voir les travaux préparatoires de la loi du 2 juillet 2010 précitée *Doc. parl.*, Chambre, 2009-2010, n° 52-2408/1, et voir également le rapport au Roi accompagnant l'arrêté en projet, spécialement pp. 2 et 11.

⁴ Article 26, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 2 juillet 2010 précitée.

⁵ Article 26, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 2 juillet 2010 précitée.

- d'adopter une série d'autres mesures telles que le transfert à la Banque des droits et obligations de la CBFA se rapportant aux missions et compétences dévolues à la Banque ⁶, d'adapter la structure et la composition des organes de la CBFA et de la Banque ⁷, d'abroger les dispositions relatives au CREFS ⁸ et de déterminer les modalités de coopération entre la Banque et la CBFA ⁹.

2. Étant donné que l'arrêté en projet procède ainsi essentiellement à un réaménagement des dispositifs existants en réglant les missions de la Banque, du CREFS et de la CBFA, il serait utile, pour assurer l'information la plus systématique possible des destinataires de la règle et donc la sécurité juridique, que le rapport au Roi qui est parfois elliptique quant à la nouvelle répartition de ces missions, soit complété d'un tableau qui fasse apparaître, dans une première colonne, les dispositifs réglant les missions actuelles de la Banque, du CREFS et de la CBFA, et, dans une seconde, la nouvelle répartition de ces mêmes missions en les ventilant selon quelles seront dorénavant exercées par la Banque et la CBFA. Dans cette seconde colonne, les articles de l'arrêté en projet opérant les transferts seront par ailleurs mentionnés de même que les articles portant des dispositifs nouveaux.

De la sorte, les destinataires de la règle disposeront d'un aperçu synthétique et transparent de la démarche réglementaire entreprise par les auteurs de l'arrêté en projet.

II. Confirmation par voie législative

Les pouvoirs accordés au Roi par l'article 26, § 1^{er}, de la loi du 2 juillet 2010 précitée expirent le 31 mars 2011 ¹⁰. Les arrêtés pris en exécution de l'article 26, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, cessent de produire leurs effets s'ils n'ont pas été confirmés par la loi dans les deux ans de la date de leur entrée en vigueur ¹¹.

Certaines dispositions du projet ont trait à la compétence du Conseil d'État ¹², à celle de la Cour d'appel de Bruxelles ¹³, du Tribunal de Commerce ou du Président de

⁶ Article 26, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, de la loi du 2 juillet 2010 précitée.

⁷ Article 26, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o, de la loi du 2 juillet 2010 précitée.

⁸ Article 26, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o, de la loi du 2 juillet 2010 précitée. Concernant le Comité des risques et des établissements financiers systémiques (CREFS), voir le chapitre IV (articles 88 et suiv.) de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, inséré par l'article 22 de la loi du 2 juillet 2010 précitée.

⁹ Article 26, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6^o, de la loi du 2 juillet 2010 précitée.

¹⁰ Article 26, § 1^{er}, alinéa 4, de la loi du 2 juillet 2010 précitée tel que modifié par l'article 2 de la loi du 6 janvier 2011 modifiant la loi du 2 juillet 2010 modifiant la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, ainsi que la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique, et portant des dispositions diverses.

¹¹ Article 26, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 2 juillet 2010 précitée.

¹² Article 195 du projet (article 60 en projet) ; articles 245, 301 et 303 du projet.

celui-ci ¹⁴, ou encore à des règles de procédure applicables devant ces juridictions, qui sont difficilement dissociables des règles de compétence applicables à celles-ci. La loi de confirmation prévue à l'article 26, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 2 juillet 2010 précitée devra dès lors être adoptée selon la procédure bicamérale parfaite prévue à l'article 77 de la Constitution ¹⁵.

III. Modification des lois coordonnées sur le Conseil d'État et du Code judiciaire

La loi du 2 août 2002 complétant, en ce qui concerne les voies de recours contre les décisions prises par le ministre, par la CBF, par l'OCA et par les entreprises de marché et en ce qui concerne l'intervention de la CBF et de l'OCA devant les juridictions répressives, la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers et modifiant diverses autres dispositions légales, complète, par son article 4, l'article 30 des lois coordonnées sur le Conseil d'État en habilitant le Roi à arrêter les règles de la procédure accélérée prévue par la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers. Les articles 6 à 10 de la même loi complètent le Code judiciaire en ce qui concerne les nouvelles compétences attribuées à la Cour d'appel de Bruxelles.

Il conviendrait que l'arrêté en projet, qui modifie les compétences du Conseil d'État, de la Cour d'appel de Bruxelles et du Tribunal de commerce, apporte les modifications nécessaires aux lois coordonnées sur le Conseil d'État et au Code judiciaire.

IV. La modification des « arrêtés, règlements, circulaires et autres communications » mentionnant la CBFA

Aux termes de l'article 331, alinéa 2, du projet,

« Dans les arrêtés, règlements, circulaires et communications qui mentionnent la CBFA au titre de ses compétences telles qu'elles résultent du présent arrêté, les mots 'la Commission bancaire, financière et des assurances' et le mot 'CBFA' sont remplacés respectivement par les mots 'l'Autorité des services et marchés financiers' et le mot 'FSMA' ».

Il en résulte qu'il appartiendra aux destinataires des « arrêtés, règlements, circulaires et communications » dont il est question dans cette disposition, qui mettent en œuvre les législations modifiées ou insérées par le projet, de déterminer eux-mêmes quelles sont les dispositions ou passages de ces textes dans lesquels la Commission bancaire,

¹³ Article 195 du projet (article 59 en projet) ; article 244 du projet.

¹⁴ Article 92 du projet ; article 196 du projet (article 64, § 6, en projet).

¹⁵ Voir en ce sens l'avis 33.239/2 précité, la première observation préalable.

financière et des assurances est mentionnée, le cas échéant par son acronyme CBFA, « au titre de ses compétences telles qu'elles résultent (de l'arrêté) » en projet.

La sécurité juridique ne sera assurée que par une intervention expresse des autorités compétentes pour l'adoption de ces « arrêtés, règlements, circulaires et communications », aucune habilitation n'étant requise à cet effet autre que celles qui, le cas échéant, ont été nécessaires pour leur adoption et figurent déjà dans l'arsenal législatif ou réglementaire ou qui résultent du pouvoir général d'exécution des lois conféré au Roi par l'article 108 de la Constitution¹⁶. La difficulté est d'autant plus grande en l'espèce que la distinction à opérer entre les matières pour lesquelles la CBFA (devenant la FSMA) continuera à exercer ses compétences et celles pour lesquelles la Banque lui succède n'apparaît pas toujours aisément.

En outre, l'insertion des modifications envisagées par l'article 331, alinéa 2, dès lors qu'elles procéderont d'un arrêté de pouvoirs spéciaux devant être confirmé par la loi¹⁷, aura pour effet que, malgré leur insertion dans des textes de nature réglementaire, les mentions nouvelles ne pourraient à l'avenir être en principe modifiées que par une loi, sauf habilitation nouvelle, s'agissant en tout cas des arrêtés et des règlements, ce qui ne saurait être l'intention.

L'article 331, alinéa 2, doit en conséquence être omis.

¹⁶ S'il devait se révéler, à l'examen, que des habilitations seraient nécessaires pour permettre aux ministres compétents de procéder aux modifications envisagées, il appartiendra au Roi, sur la base du pouvoir général d'exécution que Lui confère l'article 108 de la Constitution ou des habilitations expresse figurant déjà dans les législations en vigueur, d'y habiliter les ministres.

¹⁷ Article 26, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, de la loi précitée du 2 juillet 2010.

Formalités préalables

Avis de la Banque centrale européenne

Selon les informations communiquées au Conseil d'État, la Banque centrale européenne est actuellement consultée sur l'arrêté en projet.

C'est sous réserve de ce dernier avis que le présent avis est donné.

Pour la parfaite information du Parlement, il conviendrait de joindre l'avis de la Banque centrale européenne au texte qui donnera lieu à la loi de confirmation.

Négociation syndicale

Les articles 336 et 337 du projet organisent le transfert à la Banque, des membres du personnel de la CBFA qui sont actuellement affectés principalement aux missions dévolues à la Banque par la loi du 2 juillet 2010 précitée. Il ressort de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers que les membres du personnel de la CBFA sont engagés, soit sous statut (articles 49 et suiv. de cette loi), soit dans les liens d'un contrat de travail (article 55 de la même loi).

L'arrêté en projet doit être soumis à la négociation syndicale préalable conformément à la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, en raison du transfert envisagé d'une partie du personnel statutaire de la CBFA à la Banque¹⁸, et en raison du fait que le projet définit le régime de la responsabilité civile de certains membres du personnel de la Banque et d'autres organismes¹⁹.

¹⁸ Voir l'avis 22.286/9, donné le 31 mars 1993 sur un avant-projet devenu le décret du 24 novembre 1994 portant dissolution de l'Office de la navigation et création de l'Office de promotion des voies navigables ; l'avis 24.060/2, donné le 23 janvier 1995 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 17 avril 1997 relative à la mise à la disposition du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale des membres du personnel de l'ex-province de Brabant transférés à la Région ; l'avis 26.933/1, donné le 18 décembre 1997 sur un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 21 avril 1965 portant le statut du personnel scientifique des établissements scientifiques de l'État et abrogeant l'arrêté royal du 23 juillet 1973 portant des mesures temporaires en faveur de certains membres du personnel scientifique des établissements scientifiques de l'État.

¹⁹ Article 187 du projet ; article 196 du projet (article 65, § 5, en projet). Voir en ce sens l'avis 33.182/2 précité.

Observations particulières

Préambule

Alinéa 1^{er}

L'alinéa 1^{er} doit être complété par les mots : « ,modifié par l'arrêté royal du 25 mars 2003 »²⁰.

Alinéa 3 (nouveau)

L'article 2 de la loi du 6 janvier 2011²¹, complétant l'article 26, § 1^{er}, de la loi du 2 juillet 2010, modifiant la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, ainsi que la loi du 22 février 1998²², cette disposition doit faire l'objet d'un alinéa 3 nouveau.

Alinéa 34 (nouveau) (à insérer)

Dans un alinéa 34 nouveau (à insérer), il doit être fait mention de l'accomplissement de la formalité de la négociation syndicale, dont mention ci-dessus²³.

Alinéa 34

L'alinéa 34 (« Vu l'urgence ») doit être omis, la demande d'avis adressée au Conseil d'État ne se fondant pas sur l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

²⁰ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 27, c.

²¹ modifiant la loi du 2 juillet 2010 modifiant la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, ainsi que la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique, et portant des dispositions diverses.

²² loi du 2 juillet 2010, modifiant la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, ainsi que la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique, et portant des dispositions diverses.

²³ *Ibid.*, formule F 3-4-4.

Ministres proposant le projet - signatures

Un arrêté royal doit être proposé et signé par tous les ministres et secrétaires d'État qui sont compétents dans les matières faisant l'objet de l'arrêté ²⁴.

L'arrêté en projet modifiant la compétence du Conseil d'État, il conviendrait qu'il soit présenté et signé également par le Ministre de l'Intérieur ²⁵.

Dispositif

Article 333

La question se pose de savoir comment seront désignés, parmi les membres de la Commission des sanctions, ceux dont le mandat sera limité à trois ans.

Interpellé sur cette question, le délégué du ministre a répondu que la loi du 2 juillet 2010 précitée habilite le Roi à fixer les modalités de renouvellement des membres de la Commission.

Le projet reste en défaut de mettre en œuvre cette habilitation sur ce point.

Article 336

À l'article 336, il convient de distinguer selon que les membres du personnel de la CBFA transférés à la Banque ont la qualité d'agents statutaires ou sont engagés sous contrat de travail.

Ainsi qu'il a été exposé ci-dessus sous le titre « Formalités préalables », le transfert des membres du personnel statutaire de la CBFA doit être soumis à la négociation syndicale.

²⁴ *Ibid.*, recommandation 41.

²⁵ Voir, dans le même sens, l'avis 33.239/2 précité.

Quant aux membres engagés sous contrat de travail, dont le transfert est envisagé, un avenant au contrat de travail de chaque membre du personnel concerné sera établi pour attester du consentement des parties sur les modifications des éléments essentiels du contrat de travail du fait du transfert²⁶ (le changement d'employeur est un élément essentiel, de même que le changement de lieu de travail).

Article 339

Cette disposition gagnerait en clarté si, au paragraphe 1^{er}, après les mots « Les membres du personnel statutaire de la CBFA », étaient insérés les mots « qui ne sont pas transférés à la Banque »²⁷.

Article 348

Il serait opportun de prévoir une date ultime à laquelle le Roi doit fixer la date d'entrée en vigueur des dispositions visées à l'article 348, alinéa 2²⁸.

Article 349 et signatures

Il convient de préciser, dans l'article 349, quels sont les ministres chargés de l'exécution de l'arrêté en projet²⁹.

Parmi ces ministres, il convient de mentionner le Ministre de l'Intérieur, pour les motifs exposés ci-dessus. Celui-ci signera également le projet.

²⁶ Voir par exemple l'avis 35.009/2, donné le 19 mars 2003 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 17 avril 2003 déterminant les modalités de transfert du personnel du Service de Perception de la Redevance Radio-Télévision au Gouvernement de la Région wallonne, la deuxième observation générale.

²⁷ Voir le rapport au Roi, p. 70.

²⁸ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 154.1 et formule F 4-5-2-1 (« le présent arrêté... »).

²⁹ *Ibid.*, recommandation n° 167 et formule F 4-7-2.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme W. VOGEL, premier auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.120/2
VAN 20 JANUARI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 23 december 2010 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 "betreffende de evolutie van de toezichtsarchitectuur voor de financiële sector", heeft het volgende advies gegeven:

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

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.

Voorafgaande opmerking

Tal van bepalingen van het ontwerp brengen geen enkele inhoudelijke wijziging aan in de wetten welke het ontwerp beoogt te wijzigen, maar beperken zich ertoe er de wijzigingen in aan te brengen die nodig zijn door de overdracht van bevoegdheden van de Commissie voor het Bank-, Financie- en Assurantiewezen aan de Nationale Bank van België, die voortvloeit uit de wet van 2 juli 2010 tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en financiële diensten en van de wet van 22 februari 1998 tot bepaling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, en houdende diverse bepalingen.

Een groot deel van de ontworpen bepalingen is identiek, of quasi-identiek, aan bepalingen die reeds in andere wetten bestaan. Uit de door de gemachtigde van de Minister verstrekte antwoorden en uit het verslag aan de Koning blijkt dat tal van bepalingen de omzetting regelen van Europese richtlijnen waarover de Raad van State ook advies heeft gegeven.

Er wordt dan ook, *mutatis mutandis*, verwezen naar de adviezen die verstrekt zijn over de verschillende wetten die het ontworpen besluit beoogt te wijzigen ¹.

Rekening houdend met deze bijzonderheid van het voorliggende ontwerp, met het grote aantal artikelen dat dit bevat, en met de korte termijn waarin het advies wordt gevraagd ², formuleert de afdeling Wetgeving geen enkele opmerking over de eerste twintig hoofdstukken.

Algemene opmerkingen

I. Informatie ten behoeve van de adressaten van de regel

1. De voornoemde wet van 2 juli 2010 heeft een bipolair systeem van controle van de financiële sector ingesteld, waarin de Nationale Bank van België (hierna genoemd de Bank) de prudentiële en systeemcontrole van de verschillende soorten financiële instellingen moet uitoefenen, om zodoende de macro- en micro-economische stabiliteit van het financieel stelsel te verzekeren, terwijl de Commissie voor het Bank-, Financie- en Assurantiewezen (CBFA) op transversale wijze bij de financiële instellingen de naleving van de gedragsregels zal controleren die op deze instellingen van toepassing zijn ³.

¹ Er wordt, *mutatis mutandis*, met name verwezen naar:

-Advies 33.182/2, gegeven op 29 april 2002 over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten;

-Advies 33.239/2, gegeven op 2 mei 2002 over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 2 augustus 2002 tot aanvulling, inzake de verhaalmiddelen tegen de beslissingen van de minister, de CBF, de CDV en de marktondernemingen, alsook inzake de tussenkomst van de CBF en van de CDV voor de strafgerechten, van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten en tot wijziging van verschillende andere wetsbepalingen;

-Advies 42.055/2, gegeven op 31 januari 2007 over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 2 mei 2007 op de openbaarmaking van belangrijke deelnemingen in emittenten waarvan aandelen zijn toegelaten tot de verhandeling op een gereguleerde markt en houdende diverse bepalingen;

-Advies 47.442/2, gegeven op 14 december 2009 over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de voornoemde wet van 2 juli 2010, opmerking betreffende de artikelen 17 tot 21.

² De Raad van State heeft een termijnverlenging aangevraagd die haar niet is kunnen worden toegestaan.

³ Zie de parlementaire voorbereiding van de voornoemde wet van 2 juli 2010, *Parl. St.* Kamer 2009-2010, nr. 52-2408/1. Zie eveneens het verslag aan de Koning dat bij het ontworpen besluit is gevoegd, inzonderheid blz. 2 en 11.

Artikel 26, § 1, van de voornoemde wet van 2 juli 2010 dat het ontworpen besluit beoogt uit te voeren, machtigt de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, alle nuttige maatregelen te nemen, teneinde met name:

- de opdrachten van de Bank uit te breiden door daarin de bevoegdheden en opdrachten op te nemen die uitgeoefend worden door de CBFA inzake prudentieel toezicht ⁴;
- de personeelsleden van de CBFA die tot dusver belast waren met aan de Bank toebedeelde opdrachten, over te dragen aan de Bank ⁵;
- een reeks andere maatregelen te nemen zoals de overdracht aan de Bank van de rechten en verplichtingen van de CBFA die verband houden met de naar de Bank overgehevelde opdrachten en bevoegdheden ⁶, de structuur en de samenstelling van de organen van de CBFA en van de Bank aan te passen ⁷, de bepalingen die betrekking hebben op het CSRSFI op te heffen ⁸ en de nadere regels inzake de samenwerking tussen de Bank en de CBFA vast te leggen ⁹.

2. Het ontworpen besluit herschikt aldus wezenlijk de bestaande regelgeving door de opdrachten van de Bank, het CSRSFI en de CBFA te regelen. Teneinde te zorgen voor zo systematisch mogelijke informatie ten behoeve van de adressaten van de regel en dus voor rechtszekerheid, dient het verslag aan de Koning, dat soms onvolledig is wat betreft de nieuwe verdeling van deze opdrachten, dan ook aangevuld te worden met een tabel met, in een eerste kolom, de bepalingen die de huidige opdrachten van de Bank, het CSRSFI en de CBFA regelen, en, in een tweede kolom, de nieuwe verdeling van diezelfde opdrachten, uitgesplitst naargelang ze voortaan uitgeoefend zullen worden door de Bank en de CBFA. In deze tweede kolom dienen daarenboven de artikelen van het ontworpen besluit die de overdrachten regelen vermeld te worden, evenals de artikelen die nieuwe bepalingen inhouden.

⁴ Artikel 26, § 1, eerste lid, 1°, van de voornoemde wet van 2 juli 2010.

⁵ Artikel 26, § 1, eerste lid, 3°, van de voornoemde wet van 2 juli 2010.

⁶ Artikel 26, § 1, eerste lid, 4°, van de voornoemde wet van 2 juli 2010.

⁷ Artikel 26, § 1, eerste lid, 5°, van de voornoemde wet van 2 juli 2010.

⁸ Artikel 26, § 1, eerste lid, 5°, van de voornoemde wet van 2 juli 2010. Betreffende het Comité voor systeemrisico's en systeemrelevante financiële instellingen (CSRSFI): zie hoofdstuk IV (de artikelen 88 e.v.) van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, ingevoegd door artikel 22 van de voornoemde wet van 2 juli 2010.

⁹ Artikel 26, § 1, eerste lid, 6°, van de voornoemde wet van 2 juli 2010.

II. Bekrachtiging bij wet

De bevoegdheden aan de Koning verleend in artikel 26, § 1, van de voornoemde wet van 2 juli 2010 vervallen op 31 maart 2011¹⁰. De besluiten, genomen ter uitvoering van artikel 26, § 1, eerste lid, verliezen alle uitwerking zo ze uiterlijk twee jaar na de datum van hun inwerkingtreding niet bij wet zijn bekrachtigd¹¹.

Sommige bepalingen van het ontwerp betreffen de bevoegdheid van de Raad van State¹², van het hof van beroep te Brussel¹³, van de rechtbank van koophandel of de voorzitter ervan¹⁴, of ze betreffen de procedureregels die van toepassing zijn voor deze rechtscolleges, en die bezwaarlijk kunnen worden losgekoppeld van de bevoegdheidsregels die op hen van toepassing zijn. De bekrachtigingswet bedoeld in artikel 26, § 1, tweede lid, van de voornoemde wet van 2 juli 2010 dient derhalve te worden goedgekeurd volgens de volledige bicamerale procedure, bepaald in artikel 77 van de Grondwet¹⁵.

III. Wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en van het Gerechtelijk Wetboek

De wet van 2 augustus 2002 tot aanvulling, inzake de verhaalmiddelen tegen de beslissingen van de minister, de CBF, de CDV en de marktondernemingen, alsook inzake de tussenkomst van de CBF en van de CDV voor de strafrechten, van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten en tot wijziging van verschillende andere wetsbepalingen, vult, in artikel 4 ervan, artikel 30 aan van de gecoördineerde wetten op de Raad van State door de Koning te machtigen de regels van de versnelde procedure te bepalen, vastgelegd in de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten. De artikelen 6 tot 10 van diezelfde wet vullen het Gerechtelijk Wetboek aan betreffende de nieuwe bevoegdheden toegekend aan het hof van beroep te Brussel.

Het ontworpen besluit, dat de bevoegdheden van de Raad van State, van het hof van beroep te Brussel en van de rechtbank van koophandel wijzigt, dient de noodzakelijke

¹⁰ Artikel 26, § 1, vierde lid, van de voornoemde wet van 2 juli 2010 zoals gewijzigd bij artikel 2 van de wet van 6 januari 2011 tot wijziging van de wet van 2 juli 2010 tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten en van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, en houdende diverse bepalingen.

¹¹ Artikel 26, § 1, tweede lid, van de voornoemde wet van 2 juli 2010.

¹² Artikel 195 van het ontwerp (ontworpen artikel 60); artikelen 245, 301 en 303 van het ontwerp.

¹³ Artikel 195 van het ontwerp (ontworpen artikel 59); artikel 244 van het ontwerp.

¹⁴ Artikel 92 van het ontwerp; artikel 196 van het ontwerp (ontworpen artikel 64, § 6).

¹⁵ Zie dienovereenkomstig het voornoemde advies 33.239/2, eerste voorafgaande opmerking.

wijzigingen aan te brengen in de gecoördineerde wetten op de Raad van State en in het Gerechtelijk Wetboek.

IV. Wijziging van de "besluiten, reglementen, circulaires en andere mededelingen" waarin de CBFA vermeld wordt

Artikel 331, tweede lid, van het ontwerp luidt:

"In de besluiten, reglementen, circulaires en mededelingen waarin de CBFA vermeld wordt uit hoofde van haar bevoegdheden zoals die uit het onderhavige besluit voortvloeien, worden de woorden 'Commissie voor het Bank-, Financie- en Assurantiewezen' en het woord 'CBFA' respectievelijk vervangen door de woorden 'Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten' en het woord 'FSMA'".

Hierdoor zijn de adressaten van de "besluiten, reglementen, circulaires en mededelingen" waarvan in deze bepaling sprake is en die de door het ontwerp gewijzigde of ingevoegde rechtsbepalingen implementeren, bevoegd om zelf de bepalingen of tekstpassages vast te stellen waarin de Commissie voor het Bank-, Financie- en Assurantiewezen wordt vermeld, al dan niet met haar acroniem CBFA, "uit hoofde van haar bevoegdheden zoals die uit het (ontworpen) besluit voortvloeien."

De rechtszekerheid kan slechts gewaarborgd worden door een uitdrukkelijk ingrijpen van de overheden die bevoegd zijn voor de goedkeuring van deze "besluiten, reglementen, circulaires en mededelingen". Er is hiervoor geen enkele andere machtiging vereist dan de machtigingsbepalingen die, in voorkomend geval, nodig waren voor hun goedkeuring en die reeds vermeld worden in het wetgevend of regelgevend instrumentarium of die voortvloeien uit de algemene bevoegdheid tot uitvoering van de wetten, aan de Koning verleend in artikel 108 van de Grondwet¹⁶. De moeilijkheid is *in casu* nog groter omdat het onderscheid tussen de aangelegenheden waarvoor de CBFA (later de FSMA) bevoegd blijft en die waarvoor de Bank de bevoegdheid overneemt, niet altijd duidelijk is.

Aangezien bovendien de wijzigingen beoogd in artikel 331, tweede lid, het resultaat zullen zijn van een bijzonderemachtenbesluit dat bij wet moet bekrachtigd worden¹⁷, zal hun invoering als gevolg hebben dat, hoewel ze geschiedt in teksten van regelgevende aard, de nieuwe vermeldingen in de toekomst in principe niet gewijzigd zouden kunnen worden dan door een wet, behoudens een nieuwe machtigingsbepaling, zeker wat de besluiten en reglementen betreft. Dit kan niet de bedoeling zijn.

¹⁶ Indien bij het onderzoek zou blijken dat machtigingsbepalingen vereist zijn om het de bevoegde ministers mogelijk te maken de beoogde wijzigingen door te voeren, dient de Koning de ministers daartoe te machtigen, op basis van de algemene uitvoeringsbevoegdheid die artikel 108 van de Grondwet Hem verleent of van de uitdrukkelijke machtigingsbepalingen die reeds in de vigerende wetgevingen staan.

¹⁷ Artikel 26, § 1, tweede en derde lid, van de voornoemde wet van 2 juli 2010.

Artikel 331, tweede lid, dient derhalve te worden weggelaten.

Voorafgaande vormvereisten

Advies van de Europese Centrale Bank

Volgens de inlichtingen die aan de Raad van State werden meegedeeld, wordt de Europese Centrale Bank thans geraadpleegd over het ontworpen besluit.

Het voorliggende advies wordt verstrekt onder voorbehoud van dat laatste advies.

Voor een goede informatieverstrekking aan het Parlement dient het advies van de Europese Centrale Bank gevoegd te worden bij de tekst die ontstaan zal geven aan de bekrachtigingswet.

Overleg met de vakbonden

De artikelen 336 en 337 van het ontwerp regelen de overdracht aan de Bank van de personeelsleden van de CBFA die thans in hoofdzaak belast zijn met de opdrachten die door de voornoemde wet van 2 juli 2010 aan de Bank zijn toebedeeld. Uit de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten blijkt dat de personeelsleden van de CBFA worden aangeworven hetzij met ambtenarenstatus (de artikelen 49 e.v. van deze wet), hetzij krachtens arbeidsovereenkomsten (artikel 55 van dezelfde wet).

Over het ontworpen besluit dient vooraf overleg gepleegd te worden met de vakbonden overeenkomstig de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, omwille van de beoogde overdracht van een deel van het statutaire personeel van de CBFA aan de Bank ¹⁸, en omwille van het feit

¹⁸ Zie advies 22.286/9, gegeven op 31 maart 1993 over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van 24 november 1994 houdende ontbinding van de "Office de la navigation" (Dienst voor de scheepvaart) en oprichting van de "Office de promotion des voies navigables" (Dienst voor de bevordering van de scheepvaartwegen); advies 24.060/2, gegeven op 23 januari 1995 over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de ordonnantie van 17 april 1997 betreffende de terbeschikkingstelling van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van de naar het Gewest overgehevelde personeelsleden van de ex-provincie Brabant; advies 26.933/1, gegeven op 18 december 1997 over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 april 1965 tot vaststelling van het statuut van het wetenschappelijk personeel der wetenschappelijke inrichtingen van de Staat en tot opheffing van het koninklijk besluit van 23 juli 1973 houdende tijdelijke maatregelen ten gunste van sommige leden van het wetenschappelijk personeel van de wetenschappelijke inrichtingen van de Staat.

dat het ontwerp de regeling van de burgerlijke aansprakelijkheid vaststelt van bepaalde personeelsleden van de Bank en andere instellingen ¹⁹.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

Eerste lid

Het eerste lid dient te worden aangevuld met de woorden: ", gewijzigd bij het koninklijk besluit van 25 maart 2003" ²⁰.

Derde lid (nieuw)

Artikel 2 van de wet van 6 januari 2011 ²¹ vult artikel 26, § 1, aan van de wet van 2 juli 2010 tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, en van de wet van 22 februari 1998 ²²: deze bepaling dient dan ook te worden vermeld in een nieuw derde lid.

Vierendertigste lid (nieuw) (in te voegen)

In een nieuw vierendertigste lid (in te voegen) dient vermeld te worden dat aan het vormvereiste van het overleg met de vakbonden, dat hierboven werd vermeld, werd voldaan ²³.

¹⁹ Artikel 187 van het ontwerp; artikel 196 van het ontwerp (ontworpen artikel 65, § 5). Zie dienovereenkomstig het voornoemde advies 33.182/2.

²⁰ *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 27, c.

²¹ tot wijziging van de wet van 2 juli 2010 tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten en van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van Nationale Bank van België, en houdende diverse bepalingen.

²² wet van 2 juli 2010, tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten en van de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, en houdende diverse bepalingen.

²³ *Ibid.*, formule F 3-4-4.

Vierendertigste lid

Het vierendertigste lid ("Gelet op de dringende noodzakelijkheid") dient te worden weggelaten, aangezien de adviesaanvraag gericht aan de Raad van State niet steunt op artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Ministers die het ontwerp voordragen – handtekeningen

Een koninklijk besluit dient te worden voorgedragen en ondertekend door alle ministers en staatssecretarissen die bevoegd zijn voor de aangelegenheden die het besluit behandelt ²⁴.

Vermits het ontworpen besluit de bevoegdheid van de Raad van State wijzigt, dient het mede te worden voorgedragen en ondertekend door de Minister van Binnenlandse Zaken ²⁵.

DispositiefArtikel 333

Het is de vraag hoe uit de leden van de sanctiecommissie de leden zullen worden aangewezen waarvan het mandaat tot drie jaar beperkt wordt.

Op deze vraag heeft de gemachtigde van de minister geantwoord dat de voornoemde wet van 2 juli 2010 de Koning machtigt de nadere regels voor de herbenoeming van de commissieleden vast te stellen.

Het ontwerp laat na in dat opzicht uitvoering te geven aan deze machtiging.

Artikel 336

In artikel 336 dient een onderscheid gemaakt te worden al naargelang de personeelsleden van de CBFA die aan de Bank worden overgedragen de hoedanigheid van statutair ambtenaar hebben dan wel met een arbeidsovereenkomst zijn aangeworven.

²⁴ *Ibid.*, aanbeveling nr. 41.

²⁵ Zie, dienovereenkomstig, het voornoemde advies 33.239/2.

Zoals hierboven werd uiteengezet onder de titel "Voorafgaande vormvereisten", dient over de overdracht van de statutaire personeelsleden van de CBFA vooraf overleg gepleegd te worden met de vakbonden.

Wat betreft de personeelsleden die krachtens een arbeidsovereenkomst werden aangeworven en waarvan de overdracht wordt beoogd, dient een aanvulling van de arbeidsovereenkomst van elk betrokken personeelslid te worden opgemaakt ten bewijze van de instemming van de partijen met de wijzigingen van de wezenlijke bestanddelen van de arbeidsovereenkomst ingevolge de overdracht²⁶ (de verandering van werkgever is een wezenlijk bestanddeel, evenals de verandering van arbeidsplaats).

Artikel 339

Deze bepaling zou duidelijker worden door in het eerste lid, na de woorden "De statutaire personeelsleden van de CBFA", de woorden "die niet worden overgedragen aan de Bank" in te voegen²⁷.

Artikel 348

Het is wenselijk een uiterste datum te bepalen waarop de Koning de datum moet vaststellen van de inwerkingtreding van de bepalingen bedoeld in artikel 348, tweede lid²⁸.

Artikel 349 en handtekeningen

In artikel 349 dient duidelijk aangegeven te worden welke ministers belast zijn met de uitvoering van het ontworpen besluit²⁹.

²⁶ Zie bijvoorbeeld advies 35.009/2, gegeven op 19 maart 2003, over het ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan een besluit van de Regering van de Franse Gemeenschap van 17 april 2003 tot bepaling van de nadere regels voor de overdracht van het personeel van de Dienst voor Inning van het Kijk- en Luistergeld naar de Regering van het Waalse Gewest, tweede algemene opmerking.

²⁷ Zie het verslag aan de Koning, blz. 70.

²⁸ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 154.1 en formule F 4-5-2-1 ("dit besluit...").

²⁹ *Ibid.*, aanbeveling nr. 167 en formule F 4-7-2.

De Minister van Binnenlandse Zaken dient onder deze ministers vermeld te worden omwille van de redenen die hierboven zijn uiteengezet. Deze dient het ontwerp eveneens te ondertekenen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT	staatsraden,
de Dames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. W. VOGEL, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

B. VIGNERON

Y. KREINS