



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 54.374/1
van 17 januari 2014

avis 54.374/1
du 17 janvier 2014

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'inzake de
gedragsregels en de regels over
het beheer van
belangenconflicten'

un projet d'arrêté royal 'relatif
aux règles de conduite et aux
règles relatives à la gestion des
conflits d'intérêts'

Op 25 oktober 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie en Consumenten verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 17 januari 2014, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'inzake de gedragsregels en de regels over het beheer van belangenconflicten'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 9 januari 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 januari 2014.

*

Le 25 octobre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Économie et des Consommateurs à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 17 janvier 2014, sur un projet d'arrêté royal 'relatif aux règles de conduite et aux règles relatives à la gestion des conflits d'intérêts'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 9 janvier 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 janvier 2014.

*

1. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de toepassing van bepaalde gedragsregels, vastgelegd in het koninklijk besluit van 3 juni 2007 ‘tot bepaling van nadere regels tot omzetting van de richtlijn betreffende markten voor financiële instrumenten’ in een aangepaste vorm uit te breiden tot alle verzekeringsovereenkomsten, hieronder mede begrepen de spaar- en beleggingsverzekeringen. Sommige van die gedragsregels worden daarentegen enkel van toepassing verklaard op de spaar- en beleggingsverzekeringen.

Het ontwerp moet worden gelezen in samenhang met het ontwerp van koninklijk besluit ‘over de regels voor de toepassing van de artikelen 27 tot 28bis van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten op de verzekeringssector’, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, advies 54.373/1 uitbrengt. Het laatstgenoemde ontwerp strekt ertoe de toepassing te regelen van bij wet bepaalde gedragsregels, meer bepaald deze vervat in de artikelen 27 tot 28bis van de voornoemde wet van 2 augustus 2002, dan wel in een aangepaste redactie ervan te voorzien, wat de verzekeringsondernemingen betreft.

3.1. Wat de toepassing van de betrokken gedragsregels ten aanzien van de verzekeringsondernemingen betreft, kan het ontwerp worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 26, derde, vierde en vijfde lid, van de voornoemde wet van 2 augustus 2002, luidende:

“De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en genomen op advies van de FSMA, de door en krachtens de artikelen 27, 28 en 28bis bepaalde gedragsregels geheel of gedeeltelijk buiten toepassing verklaren voor de verzekeringsondernemingen, om ervoor te zorgen dat enkel de door Hem bepaalde types verzekeringen aan deze regels zijn onderworpen of meer algemeen om rekening te houden met het feit dat verzekeringscontracten worden aangeboden.

De Koning kan bovendien, bij een besluit vastgelegd na overleg in de Ministerraad en genomen op advies van de FSMA, voor de verzekeringsondernemingen in een aangepaste versie van bepaalde van deze gedragsregels voorzien, om het toepassingsgebied en de draagwijdte van deze regels voor de verzekeringsondernemingen nader te bepalen en meer algemeen om rekening te houden met het feit dat verzekeringscontracten worden aangeboden. De krachtens deze machtigingen genomen besluiten zijn van rechtswege opgeheven indien zij niet bij wet zijn bekrachtigd binnen twaalf maanden na hun bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*. De voorgaande zin geldt niet voor de afwijkingen op de niet door maar krachtens de artikelen 27, 28 en 28bis bepaalde gedragsregels.

Onverminderd het voorgaande, kan de Koning bij een besluit vastgelegd na overleg in de Ministerraad en genomen op advies van de FSMA tevens voorzien in regels ter voorkoming van belangenconflicten die de verzekeringsondernemingen moeten naleven voor hun transacties op het Belgisch grondgebied.”

3.2. Wat de toepassing van de ontworpen regeling op de verzekeringstussenpersonen betreft, kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 12*sexies*, § 1, tweede lid, en § 3, van de wet van 27 maart 1995 ‘betreffende de verzekerings- en herverzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen’, die luiden:

“§ 1. (...)

De verzekeringstussenpersonen dienen, bij hun bemiddelingsactiviteit, de gedragsregels na te leven die van toepassing zijn op verzekeringsondernemingen. De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en genomen op advies van de FSMA, voor alle of bepaalde categorieën van verzekeringstussenpersonen in een aangepaste versie van deze gedragsregels¹ voorzien of bepaalde van deze regels geheel of gedeeltelijk buiten toepassing verklaren, om rekening te houden met de specificiteit van hun rol.

§ 2. (...)

§ 3. Onverminderd het bepaalde bij de artikelen 26 en 27 van de wet van 2 augustus 2002, is de Koning bevoegd om door middel van een na overleg in de Ministerraad vastgesteld besluit, genomen na advies van de FSMA, in uitvoering van § 1 en § 2 [vastgestelde] gedragsregels en regels ter voorkoming van belangenconflicten die de verzekeringstussenpersonen moeten naleven nader te bepalen.

§ 4. (...)”

3.3. Wat het ontworpen artikel 2/1 van het koninklijk besluit ‘tot uitvoering van artikel 30*ter* van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten’ betreft (artikel 25 van het ontwerp), wordt rechtsgrond geboden door artikel 30*ter*, § 1, tweede lid, 4°, en § 4, 1°, van de wet van 2 augustus 2002.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om de toepassing van de gedragsregels die “krachtens” de artikelen 27 tot 28*bis* van de wet van 2 augustus 2002 voor beleggingsondernemingen en kredietinstellingen zijn vastgesteld in het voornoemde koninklijk besluit van 3 juni 2007 te regelen voor de verzekeringsondernemingen en verzekeringstussenpersonen. Het ontwerp is derhalve complementair met het ontwerp van koninklijk besluit waarover advies 54.373/1 wordt uitgebracht en dat betrekking heeft op de toepassing van “door” de wet bepaalde gedragsregels, meer bepaald deze vervat in de artikelen 27 tot 28*bis* van de voornoemde wet van 2 augustus 2002, wat de verzekeringsondernemingen betreft.

¹ De vraag rijst of zowel gedragsregels worden bedoeld die zijn vastgesteld “door” of “krachtens” de wet. Het gegeven dat niet met zoveel woorden wordt voorzien in het vereiste van een wettelijke bekrachtiging, waarin artikel 26, vierde lid, van de wet van 2 augustus 2002 wel voorziet ten aanzien van de verzekeringsondernemingen, lijkt erop te wijzen dat uitsluitend gedragsregels worden beoogd die zijn vastgesteld “krachtens” de wet. Dat neemt niet weg dat de machtiging aan de Koning, zoals die is vervat in de tweede zin van artikel 12*sexies*, § 1, tweede lid, van de wet van 27 maart 1995, op dat punt onduidelijk is en tot onzekerheid kan leiden omtrent de precieze draagwijdte ervan en de eventuele toepasselijkheid van het vereiste van wettelijke bekrachtiging van uitvoeringsbesluiten ervan. De wetgever zou er daarom goed aan doen om de machtigingsbepaling in de tweede zin van artikel 12*sexies*, § 1, tweede lid, van de wet van 27 maart 1995 duidelijker af te bakenen.

Het verdient aanbeveling om deze tweedeling ter wille van de rechtszekerheid op consistente wijze door te voeren, temeer daar enkel de aanpassing van de “door” de wet vastgelegde gedragsregels voor de verzekeringsondernemingen naderhand het voorwerp moet uitmaken van een wettelijke bekrachtiging. In advies 54.373/1 werd daarom opgemerkt dat de in dat ontwerp vervatte regeling² betreffende de (niet-)toepassing van de “krachtens” de artikelen 27 tot 28bis van de wet van 2 augustus 2002 vastgestelde gedragsregels best wordt geïntegreerd in het voorliggende ontwerp 54.374/1.

5. In diverse bepalingen van het ontwerp wordt omschreven wat voor de toepassing van het ontworpen koninklijk besluit wordt verstaan onder bepaalde begrippen. Sommige van die begrippen worden al omschreven of gebruikt in de wet die de ontworpen regeling mede tot rechtsgrond strekt, zij het weliswaar in een andere betekenis. Dit is onder meer het geval voor de notie “gereguleerde onderneming” (artikel 3, § 1, tweede lid, van het ontwerp), die reeds omschreven wordt in artikel 26, zesde lid, van de wet van 2 augustus 2002. Zo ook omvat de definitie van “verzekeringsonderneming” in artikel 2, 9°, van het ontwerp, de verbonden verzekeringsagenten en verzekeringssubagenten, terwijl dit niet het geval is voor de notie “verzekeringsonderneming” in de zin van artikel 26 van de wet van 2 augustus 2002.

Het gebruik van identieke begrippen met een verschillende betekenis in de wet en in besluiten genomen ter uitvoering van de wet, is van aard om onduidelijkheid te veroorzaken over het precieze toepassingsgebied van de wettelijke regeling en de uitvoeringsbesluiten ervan, en dient derhalve ter wille van de rechtszekerheid te worden vermeden.

6. In het dispositief van een normatieve tekst horen uitsluitend rechtsregels thuis en dus geen artikelen waarin uitsluitend wordt verwezen naar de wetbepalingen waaraan de ontworpen regeling uitvoering beoogt te geven (zie artikel 1 van het ontwerp)³ of waarin beknopt de inhoud wordt weergegeven van een onderdeel van de ontworpen regeling (zie de artikelen 4, § 1, en 17 van het ontwerp). De betrokken artikelen worden daarom best uit het dispositief weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

OPSCHRIFT

7. Het opschrift van het ontwerp zou aan zeggingskracht winnen indien het nader zou worden gepreciseerd. Nu is het opschrift immers te algemeen en geeft het onvoldoende de draagwijdte van het ontworpen besluit weer. Overwogen kan worden om het opschrift bijvoorbeeld te laten luiden als volgt:

“Koninklijk besluit inzake de krachtens de wet vastgestelde gedragsregels en regels over het beheer van belangenconflicten, wat de verzekeringssector betreft.”

² Zie de artikelen 2 en 3 van het ontwerp 54.373/1.

³ Aan die wetbepalingen wordt trouwens al gerefereerd in de aanhef van het ontwerp.

Dergelijk opschrift zou het tevens gemakkelijker maken om de ontworpen regeling te situeren ten opzichte van de regeling die is vervat in het reeds genoemde ontwerp 54.373/1.

AANHEF

8. Rekening houdend met hetgeen *sub* 3.1 en 3.3 is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond, schrijve men aan het einde van het eerste lid van de aanhef van het ontwerp: “... en de financiële diensten, artikel 26, derde, vierde en vijfde lid, ingevoegd bij de wet van 30 juli 2013, en artikel 30*ter*, § 1, tweede lid, 4°, en § 4, 1°, ingevoegd bij de wet van 30 juli 2013;”.

9. In het tweede lid van de aanhef wordt gerefereerd aan de wet van 27 maart 1995. Dat lid dient, rekening houdend met de datum van de betrokken wet, vooraf te gaan aan het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar bepalingen van de wet van 2 augustus 2002. Aan het einde van het eerstgenoemde lid van de aanhef moet bovendien worden geschreven “... van verzekeringen, artikel 12*sexies*, § 1, tweede lid, en § 3, ingevoegd bij de wet van 30 juli 2013;”.

10. De wet van 30 juli 2013⁴ strekt de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond. Het derde lid van de aanhef van het ontwerp, waarin naar die wet wordt verwezen, dient derhalve te worden weggelaten.

11. Teneinde ervan blijk te geven dat het vormvereiste bedoeld in artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ is nageleefd, dient in de aanhef na het lid waarin wordt gerefereerd aan de akkoordbevinding van de Minister van Begroting⁵ een nieuw lid te worden ingevoegd luidend:

“Gelet op het voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling uit te voeren, waarbij besloten is dat een effectbeoordeling niet vereist is;”⁶.

⁴ Wet van 30 juli 2013 ‘tot versterking van de bescherming van de afnemers van financiële producten en diensten alsook van de bevoegdheden van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten en houdende diverse bepalingen (I)’.

⁵ Dat lid dient vooraf te gaan aan het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State.

⁶ De effectbeoordeling inzake duurzame ontwikkeling maakt sinds 1 januari 2014 het voorwerp uit van de regelgevingsimpactanalyse, bedoeld in artikel 5 van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’. Uit artikel 6, § 1, van die wet, gelezen in samenhang met artikel 3, § 1, van het koninklijk besluit van 21 december 2013 ‘houdende uitvoering van titel 2, hoofdstuk 2 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’, valt af te leiden dat het daartoe op te stellen standaardformulier dient te worden toegevoegd aan de dossiers die vanaf 1 januari 2014 ter goedkeuring worden voorgelegd aan de Ministerraad.

DISPOSITIEF

Artikel 2

12. In de Nederlandse tekst van de omschrijving van het begrip “verzekeringsonderneming” (artikel 2, 9°, van het ontwerp) wordt melding gemaakt van “exclusieve verzekeringsagenten”. Indien hiermee een ander begrip wordt beoogd dan hetgeen in artikel 2, 10°, van het ontwerp wordt omschreven als “verbonden verzekeringsagent” dient ook daarvan een definitie te worden opgenomen in het ontwerp. Indien daarentegen met “exclusieve verzekeringsagenten” hetzelfde wordt bedoeld als “verbonden verzekeringsagenten” moet uiteraard ook in de Nederlandse tekst dat laatste begrip worden gebruikt ter wille van de terminologische eenvormigheid. In de Franse tekst van het ontwerp wordt trouwens uitsluitend van “agent d’assurances lié” melding gemaakt.

Dezelfde opmerking geldt voor nog andere bepalingen van het ontwerp, zoals artikel 2, 17°, d).

13. In de Franse tekst van de omschrijving van het begrip “verbonden verzekeringsagent”, dienen in artikel 2, 10°, eerste lid, aan het einde van het tweede streepje de woorden “entre eux” te worden toegevoegd⁷.

14. In artikel 2, 15°, b), van het ontwerp dienen de woorden “als bedoeld sub a) van artikel 2, eerste lid, 14°, van dit besluit” te worden vervangen door de woorden “als bedoeld onder 14°, sub a),”.

Artikel 3

15. In afwijking van de omschrijving van het begrip “gereguleerde onderneming”, in artikel 4, 5°, van het ontwerp 54.373/1 wordt in artikel 3, § 1, eerste lid, 2°, van het voorliggende ontwerp geen melding gemaakt van een verzekeringssubagent van een verbonden verzekeringsagent. Vraag is of dat de bedoeling is.

Artikel 5

16. Artikel 5 van het ontwerp dient aan te vangen als volgt: “De in deze titel vermelde verplichtingen inzake ...”.

⁷ Zie ook de omschrijving van het begrip “entrant en concurrence entre eux” in artikel 2, 10°, tweede lid, van het ontwerp.

Artikel 8

17. In de Franse tekst van de lezing die wordt gegeven aan artikel 7, eerste lid, b), i), van het koninklijk besluit van 3 juni 2007, wordt het woord “clairement” best geschrapt, gelet op wat nog volgt in de ontworpen bepaling en mede rekening houdend met de Nederlandse tekst.

18. In de lezing die wordt gegeven aan artikel 7, tweede lid, van het koninklijk besluit van 3 juni 2007, wordt bepaald dat de gereguleerde onderneming de desbetreffende essentiële voorwaarden in samengevatte vorm mag meedelen “mits zij zich ertoe verplicht de cliënt desgevraagd nadere bijzonderheden te verstrekken, en deze verplichting ook nakomt”.

Het is niet duidelijk of de “nadere bijzonderheden” betrekking hebben op hetgeen in de ontworpen lezing van artikel 7, eerste lid, b), i), wordt vermeld. Indien dat het geval is wordt ter wille van de duidelijkheid in artikel 7, tweede lid, best verwezen naar artikel 7, eerste lid, b), i). Indien dat niet het geval is, verdient het aanbeveling om in het verslag aan de Koning enige uitleg te geven over de draagwijdte van het betrokken begrip.

Artikel 9

19. In de lezing die wordt gegeven aan artikel 11, § 1, h), van het koninklijk besluit van 3 juni 2007 wordt melding gemaakt van het beleid inzake belangenconflicten dat de gereguleerde onderneming voert “overeenkomstig de voorschriften bepaald door titel III van dit besluit”. Deze laatste verwijzing dient te worden aangepast, ermee rekening houdend dat in artikel 9 van het ontwerp een bepaalde lezing wordt gegeven aan een bepaling van het koninklijk besluit van 3 juni 2007. De verwijzing naar “titel III van dit besluit” moet derhalve worden vervangen door een verwijzing naar “titel III van het koninklijk besluit van ... (datum en opschrift van het voorliggende ontwerp)”.

Een gelijkaardige opmerking valt te maken bij de lezing die wordt gegeven van artikel 10, § 4, van het koninklijk besluit van 3 juni 2007 in de artikelen 12 en 14 van het ontwerp, waarin telkens wordt verwezen naar de verduidelijking “door artikel 7 van dit besluit”.

Artikel 10

20. Aan het einde van de Nederlandse tekst van de lezing die wordt gegeven aan artikel 13 van het koninklijk besluit van 3 juni 2007 wordt verwezen naar “de artikelen 49, § 4, en 64, van de wet”. In de Franse tekst daarentegen wordt melding gemaakt “des articles 49, § 3, et 64, de la loi”. Deze discordantie moet worden weggewerkt.

Artikel 12

21. Men late artikel 10, § 5, tweede lid, van het koninklijk besluit van 3 juni 2007 in de ontworpen lezing aanvangen als volgt: “De bepaling van het eerste lid, *sub* b), is niet van toepassing ...”.

Dezelfde aanpassing moet worden doorgevoerd in de lezing die van dezelfde bepaling wordt gegeven in artikel 14 van het ontwerp.

Artikel 16

22. Indien in de lezing van artikel 16, derde lid, van het koninklijk besluit van 3 juni 2007 met “de datum van inwerkingtreding van dit besluit” wordt bedoeld op de datum van inwerkingtreding van het ontworpen koninklijk besluit, dient duidelijkheidshalve melding te worden gemaakt van de datum en het opschrift van dat koninklijk besluit.

Artikel 19

23. De woorden “alvorens voor zijn rekening zaken te doen”, aan het einde van de Nederlandse tekst van artikel 19 van het ontwerp, stemmen niet overeen met de woorden “avant d’agir en leur nom”, in de Franse tekst. Ook dit gebrek aan overeenstemming dient te worden verholpen. Wat dat betreft kan worden overwogen om de beschrijving die in het verslag aan de Koning voorkomt (“alvorens voor die cliënt[en] diensten te verrichten”; “avant toute prestation de service vis-à-vis de ce ou de ces client[s]”), over te nemen in de tekst van het ontwerp.

Artikel 23

24. Indien het de bedoeling is dat de gereguleerde ondernemingen de desbetreffende gegevens zouden bijhouden en actualiseren door middel van een specifiek register, wordt die bedoeling duidelijkheidshalve best uitdrukkelijk verwoord in artikel 23 van het ontwerp (zoals nu al het geval is in de Franse tekst). Indien het niet de bedoeling is om dergelijk register verplicht te maken, moet in de Franse tekst van artikel 23 van het ontwerp de vermelding van dergelijk register worden geschrapt.

Artikel 25

25. Artikel 25 maakt deel uit van titel IV van het ontwerp. Hiervan moet op een correcte wijze melding worden gemaakt in de Nederlandse tekst van het opschrift van de betrokken titel.

Artikel 26

26. In de Nederlandse tekst dient het artikel te worden voorafgegaan door de vermelding “Art. 26”. Tevens moet in artikel 26, tweede lid, van het ontwerp, het woord “artikel” worden vervangen door het woord “besluit”, zoals in de Franse tekst het geval is.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation s'est essentiellement limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'étendre, sous une forme adaptée, l'application de certaines règles de conduite, fixées dans l'arrêté royal du 3 juin 2007 'portant les règles et modalités visant à transposer la directive concernant les marchés d'instruments', à l'ensemble des contrats d'assurances, en ce compris les assurances d'épargne et d'investissement. Par contre, certaines de ces règles de conduite ne sont rendues applicables qu'aux assurances d'épargne et d'investissement.

Le projet doit être lu conjointement avec le projet d'arrêté royal 'relatif aux modalités d'application au secteur des assurances des articles 27 à 28bis de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers', sur lequel le Conseil d'État, section de législation, rend l'avis 54.373/1. Ce dernier projet a pour objet de régler l'application de règles de conduite fixées par la loi, en particulier celles inscrites aux articles 27 à 28bis de la loi précitée du 2 août 2002, ou d'en adapter la rédaction à l'égard des entreprises d'assurances.

3.1. S'agissant de l'application desdites règles de conduite à l'égard des entreprises d'assurances, le projet peut être réputé trouver un fondement juridique dans l'article 26, alinéas 3, 4 et 5, de la loi précitée du 2 août 2002, qui s'énoncent comme suit :

« Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pris sur avis de la FSMA, déclarer les règles de conduite prévues par et en vertu des articles 27, 28 et 28bis en tout ou en partie non applicables aux entreprises d'assurances, afin de faire en sorte que seuls les types d'assurance qu'Il détermine soient soumis à ces règles ou, de manière plus générale, de prendre en considération le fait que des contrats d'assurance sont proposés aux clients.

Le Roi peut en outre, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pris sur avis de la FSMA, prévoir pour les entreprises d'assurances une version adaptée de certaines de ces règles de conduite, afin de préciser le champ d'application et la portée de ces règles pour les entreprises d'assurances et, de manière plus générale, de prendre en considération le fait que des contrats d'assurance sont proposés aux clients. Les arrêtés pris en vertu de ces habilitations sont abrogés de plein droit s'ils n'ont pas été confirmés par la loi dans les douze mois qui suivent leur publication au *Moniteur belge*. La phrase précédente ne s'applique pas aux dérogations aux règles de conduite qui ne sont pas prévues par les articles 27, 28 et 28bis, mais en vertu de ces articles.

Sans préjudice de ce qui précède, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pris sur avis de la FSMA, prévoir également des règles visant à prévenir les conflits d'intérêts, que les entreprises d'assurances doivent respecter lors de leurs transactions effectuées sur le territoire belge ».

3.2. En ce qui concerne l'application de la réglementation en projet aux intermédiaires d'assurances, un fondement juridique peut être trouvé dans l'article 12^{sexies}, § 1^{er}, alinéa 2, et § 3, de la loi du 27 mars 1995 'relative à l'intermédiation en assurances et en réassurances et à la distribution d'assurances', qui s'énoncent comme suit :

“§ 1^{er}. (...)

« Les intermédiaires d'assurances doivent, dans leur activité d'intermédiation, respecter les règles de conduite applicables aux entreprises d'assurances. Par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pris sur avis de la FSMA, le Roi peut, pour l'ensemble des catégories d'intermédiaires d'assurances ou certaines d'entre elles, prévoir une version adaptée de ces règles de conduite ¹ ou déclarer certaines de ces règles en tout ou en partie non applicables, afin de tenir compte des particularités de leur rôle.

§ 2. (...)

§ 3. Sans préjudice des dispositions des articles 26 et 27 de la loi du 2 août 2002, le Roi est habilité à fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pris sur avis de la FSMA, en exécution des §§ 1^{er} et 2, des règles de conduite et des règles visant à prévenir les conflits d'intérêts, que les intermédiaires d'assurances doivent respecter.

§ 4. (...) ».

3.3. S'agissant de l'article 2/1, en projet, de l'arrêté royal 'exécutant l'article 30^{ter} de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers' (article 25 du projet), l'article 30^{ter}, § 1^{er}, alinéa 2, 4^o, et § 4, 1^o, de la loi du 2 août 2002 procure un fondement juridique.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de régler, pour les entreprises d'assurances et les intermédiaires d'assurances, l'application des règles de conduite qui, « en vertu » des articles 27 à 28^{bis} de la loi du 2 août 2002, sont fixées pour les entreprises d'investissement et les établissements de crédit dans l'arrêté royal précité du 3 juin 2007. Le projet est dès lors complémentaire au projet d'arrêté royal qui fait l'objet de l'avis 54.373/1 et qui concerne l'application de règles de conduite fixées « par » la loi, en particulier celles inscrites aux articles 27 à 28^{bis} de la loi précitée du 2 août 2002, à l'égard des entreprises d'assurances.

Par souci de sécurité juridique, il est recommandé d'appliquer cette distinction de manière cohérente, d'autant que seule l'adaptation des règles de conduite fixées « par » la loi à l'égard des entreprises d'assurances doit par la suite faire l'objet d'une confirmation légale. C'est pourquoi il a été relevé dans l'avis 54.373/1 que le dispositif ², inscrit dans ce projet, relatif à la

¹ La question se pose de savoir si l'on vise à la fois des règles de conduite établies « par » et « en vertu de » la loi. Le fait que l'exigence d'une confirmation légale, que l'article 26, alinéa 4, de la loi du 2 août 2002 prévoit pourtant à l'égard des entreprises d'assurances, ne soit pas explicitement prévue, semble indiquer que seules sont visées les règles de conduite établies « en vertu de » la loi. Il n'en reste pas moins que l'habilitation au Roi, contenue dans la deuxième phrase de l'article 12^{sexies}, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 27 mars 1995, est ambiguë sur ce point et peut être source d'incertitude quant à sa portée exacte et l'éventuelle applicabilité de l'exigence de confirmation légale de ses arrêtés d'exécution. Le législateur serait dès lors bien avisé de mieux circonscrire la disposition d'habilitation visée dans la deuxième phrase de l'article 12^{sexies}, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 27 mars 1995.

² Voir les articles 2 et 3 du projet 54.373/1.

(non-)application des règles de conduite fixées « en vertu » des articles 27 à 28bis de la loi du 2 août 2002, devrait de préférence être intégré dans le projet 54.374/1 à l'examen.

5. Diverses dispositions du projet définissent ce que l'on entend par certaines notions pour l'application de l'arrêté royal en projet. Certaines de ces notions sont déjà définies ou utilisées, certes dans une autre acception, dans la loi qui procure également un fondement juridique à la réglementation en projet. Tel est notamment le cas pour la notion d'« entreprise réglementée » (article 3, § 1^{er}, alinéa 2, du projet), déjà définie à l'article 26, alinéa 6, de la loi du 2 août 2002. De même, la définition d'« entreprise d'assurances » inscrite à l'article 2, 9°, du projet, comprend les agents d'assurances liés et les sous-agents d'assurances, alors que tel n'est pas le cas de la notion d'« entreprise d'assurances » au sens de l'article 26 de la loi du 2 août 2002.

L'utilisation de notions identiques ayant une portée différente dans la loi et dans les arrêtés pris en exécution de celle-ci est de nature à semer la confusion concernant le champ d'application précis de la réglementation légale et de ses arrêtés d'exécution, et doit dès lors être évitée dans l'intérêt de la sécurité juridique.

6. Le dispositif d'un texte normatif ne peut contenir que des normes et donc pas d'articles visant uniquement les dispositions légales que la réglementation en projet vise à mettre en œuvre (voir l'article 1^{er} du projet)³ ou reproduisant de manière succincte le contenu d'une partie de la réglementation en projet (voir les articles 4, § 1^{er}, et 17, du projet). C'est pourquoi il est préférable d'omettre les articles concernés du dispositif.

EXAMEN DU TEXTE

INTITULÉ

7. L'intitulé du projet gagnerait en lisibilité s'il était davantage précisé. En effet, l'intitulé est actuellement trop général et ne reproduit pas suffisamment la portée de l'arrêté en projet. Il peut être envisagé de rédiger l'intitulé, par exemple, comme suit :

« Arrêté royal relatif aux règles de conduite et aux règles relatives à la gestion des conflits d'intérêts, fixées en vertu de la loi, en ce qui concerne le secteur des assurances ».

Par ailleurs, un tel intitulé permettrait de situer plus facilement la réglementation en projet par rapport à celle contenue dans le projet 54.373/1 précité.

PRÉAMBULE

8. Compte tenu des observations formulées aux points 3.1 et 3.3 à propos du fondement juridique, on écrira à la fin du premier alinéa du préambule du projet : « ... et aux

³ D'ailleurs, le préambule du projet fait déjà référence à ces dispositions légales.

services financiers, l'article 26, alinéas 3, 4 et 5, insérés par la loi du 30 juillet 2013, et l'article 30^{ter}, § 1^{er}, alinéa 2, 4^o, et § 4, 1^o, inséré par la loi du 30 juillet 2013 ; ».

9. Le deuxième alinéa du préambule vise la loi du 27 mars 1995. Compte tenu de la date de la loi concernée, cet alinéa doit précéder l'alinéa du préambule visant les dispositions de la loi du 2 août 2002. En outre, il convient d'écrire à la fin du premier alinéa cité du préambule « ... d'assurances, l'article 12^{sexies}, § 1^{er}, alinéa 2, et § 3, inséré par la loi du 30 juillet 2013 ; ».

10. La loi du 30 juillet 2013⁴ ne procure pas de fondement juridique à la réglementation en projet. Par conséquent, il convient d'omettre le troisième alinéa du préambule du projet, faisant référence à cette loi.

11. Afin de faire apparaître que la formalité visée à l'article 19/1, § 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable' a été respectée, il y a lieu d'insérer dans le préambule, après l'alinéa visant l'accord du Ministre du Budget⁵, un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« Vu l'examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable, concluant qu'une évaluation d'incidence n'est pas requise ; »⁶.

DISPOSITIF

Article 2

12. Le texte néerlandais de la définition de la notion d' « entreprise d'assurances » (article 2, 9^o, du projet) fait état de « exclusieve verzekeringsagenten ». Si l'on vise par là une autre notion que celle définie à l'article 2, 10^o, du projet comme « verbonden verzekeringsagent », il convient également d'en donner une définition dans le projet. Par contre, si l'on entend par « exclusieve verzekeringsagenten » la même chose que « verbonden verzekeringsagenten », il faut évidemment, dans un souci d'uniformité terminologique, également utiliser cette dernière notion dans le texte néerlandais. Le texte français du projet ne mentionne du reste que « agent d'assurances lié ».

La même observation s'applique également à d'autres dispositions du projet, comme l'article 2, 17^o, d).

⁴ Loi du 30 juillet 2013 'visant à renforcer la protection des utilisateurs de produits et services financiers ainsi que les compétences de l'Autorité des services et marchés financiers, et portant des dispositions diverses (I)'.

⁵ Cet alinéa doit précéder l'alinéa du préambule visant l'avis du Conseil d'État.

⁶ Depuis le 1^{er} janvier 2014, l'évaluation d'incidence sur le développement durable fait l'objet d'une analyse d'impact de la réglementation, visée à l'article 5 de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative'. Il se déduit de l'article 6, § 1^{er}, de cette loi, combiné avec l'article 3, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 décembre 2013 'portant exécution du titre 2, chapitre 2 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative', que le formulaire standard à rédiger à cet effet doit être joint aux dossiers soumis depuis le 1^{er} janvier 2014 à l'approbation du Conseil des ministres.

13. Dans le texte français de la définition de la notion d'« agent d'assurances lié », les mots « entre eux » doivent être ajoutés à la fin du deuxième tiret de l'article 2, 10°, alinéa 1^{er} ⁷.

14. À l'article 2, 15°, b), du projet, les mots « visés au littéra a) de l'article 2, alinéa 1^{er}, 14°, du présent arrêté » doivent être remplacés par les mots « visés au 14°, sous a), ».

Article 3

15. Par dérogation à la définition de la notion d'« entreprise réglementée », visée à l'article 4, 5°, du projet 54.373/1, l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, du projet à l'examen ne fait pas état d'un sous-agent d'assurances d'un agent d'assurances lié. La question se pose de savoir si telle est l'intention.

Article 5

16. Le début de l'article 5 du projet doit être rédigé comme suit : « Les obligations d'information du client prévues dans ce titre... ».

Article 8

17. Dans le texte français de l'article 7, alinéa 1^{er}, b), i), de l'arrêté royal du 3 juin 2007, tel qu'il est rédigé, mieux vaudrait supprimer le mot « clairement », compte tenu de ce qui suit encore dans la disposition en projet ainsi que du texte néerlandais.

18. Dans sa formulation actuelle, l'article 7, alinéa 2, de l'arrêté royal du 3 juin 2007 dispose que l'entreprise réglementée est autorisée à divulguer (lire : communiquer), sous une forme résumée, les conditions principales concernées « sous réserve qu'elle s'engage à fournir des précisions supplémentaires à la demande du client et qu'elle respecte cet engagement ».

On n'aperçoit pas si les « précisions supplémentaires » portent sur ce qui est mentionné dans la version en projet de l'article 7, alinéa 1^{er}, b), i). Si tel est le cas, mieux vaudrait par souci de clarté que l'article 7, alinéa 2, vise à l'article 7, alinéa 1^{er}, b), i). Si tel n'est pas le cas, il est recommandé que le rapport au Roi donne quelques précisions sur la portée de la notion concernée.

Article 9

19. Dans sa rédaction actuelle, l'article 11, § 1^{er}, h), de l'arrêté royal du 3 juin 2007 mentionne la politique suivie par l'entreprise réglementée en matière de conflits d'intérêts, « conformément aux dispositions prévues par le titre III du présent arrêté ». Il convient d'adapter

⁷ Voir également la définition de la notion « entrant en concurrence entre eux », figurant à l'article 2, 10°, alinéa 2, du projet.

cette dernière référence, compte tenu du fait que l'article 9 du projet donne une certaine lecture à une disposition de l'arrêté royal du 3 juin 2007. Par conséquent, la référence au « titre III du présent arrêté » doit être remplacée par une référence au « titre III de l'arrêté royal du... (date et intitulé du projet à l'examen) ».

Une observation similaire doit être formulée à propos de la formulation de l'article 10, § 4, de l'arrêté royal du 3 juin 2007, figurant dans les articles 12 et 14 du projet, qui fait, chaque fois mention de la précision « à l'article 7 du présent arrêté ».

Article 10

20. Dans sa formulation actuelle, la fin du texte français de l'article 13 de l'arrêté royal du 3 juin 2007, mentionne « des articles 49, § 3, et 64, de la loi ». Par contre, le texte néerlandais fait état de « de artikelen 49, § 4, en 64, van de wet ». Il y a lieu d'éliminer cette discordance.

Article 12

21. Dans le texte en projet, on rédigera le début de l'article 10, § 5, alinéa 2, de l'arrêté royal du 3 juin 2007 comme suit : « La disposition de l'alinéa 1^{er}, sous b), n'est pas applicable... ».

On adaptera de la même manière la rédaction de la même disposition, figurant à l'article 14 du projet.

Article 16

22. À l'article 16, alinéa 3, de l'arrêté royal du 3 juin 2007, tel qu'il est formulé, si les mots « la date d'entrée en vigueur du présent arrêté » font allusion à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal en projet, il convient, dans un souci de clarté, de mentionner la date et l'intitulé de cet arrêté royal.

Article 19

23. À la fin du texte français de l'article 19 du projet, les mots « avant d'agir en leur nom » ne correspondent pas aux mots « alvorens voor zijn rekening zaken te doen » dans le texte néerlandais. Cette discordance doit également être éliminée. À cet égard, on peut envisager de reproduire, dans le texte du projet, l'expression figurant dans le rapport au Roi (« avant toute prestation de service vis-à-vis de ce ou de ces client[s] » ; « alvorens voor die cliënt[en] diensten te verrichten »).

Article 23

24. Si l'intention est que les entreprises réglementées tiennent et actualisent les données concernées au moyen d'un registre spécifique, mieux vaudrait, dans un souci de clarté, formuler expressément cette intention dans l'article 23 du projet (comme c'est déjà actuellement le cas dans le texte français). Si l'intention n'est pas de rendre pareil registre obligatoire, la mention d'un tel registre doit être supprimée dans le texte français de l'article 23 du projet.

Article 25

25. L'article 25 fait partie du titre IV du projet. Il convient de le mentionner correctement dans le texte néerlandais de l'intitulé du titre concerné.

Article 26

26. Dans le texte néerlandais, l'article doit être précédé de la mention « Art. 26 ». Par ailleurs, à l'article 26, alinéa 2, du projet, le mot « artikel » doit être remplacé par le mot « besluit », comme c'est le cas dans le texte français.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME