



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 62.173/2
du 18 octobre 2017

advies 62.173/2
van 18 oktober 2017

sur

over

un projet d'arrêté ministériel
'portant exécution pour les
établissements de crédit de
certaines dispositions de
l'arrêté royal du 16 mars 2009
relatif à la protection des
dépôts et des assurances sur la
vie par le Fonds de garantie
pour les services financiers'

een ontwerp van ministerieel
besluit 'tot uitvoering voor de
kredietinstellingen van
sommige bepalingen van het
koninklijk besluit van
16 maart 2009 betreffende de
bescherming van deposito's en
levensverzekeringen door het
Garantiefonds voor financiële
diensten'

Le 20 septembre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances, chargé de la Lutte contre la fraude fiscale à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'portant exécution pour les établissements de crédit de certaines dispositions de l'arrêté royal du 16 mars 2009 relatif à la protection des dépôts et des assurances sur la vie par le Fonds de garantie pour les services financiers'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 18 octobre 2017. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Jean-Luc PAQUET, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 octobre 2017.

*

Op 20 september 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën, belast met Bestrijding van de fiscale fraude verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'tot uitvoering voor de kredietinstellingen van sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 16 maart 2009 betreffende de bescherming van deposito's en levensverzekeringen door het Garantiefonds voor financiële diensten'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 18 oktober 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Wanda VOGEL, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jean-Luc PAQUET, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 oktober 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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 suivantes.

OBSERVATION GÉNÉRALE

De nombreuses dispositions du projet habilitent le Fonds de garantie pour les services financiers à adopter des circulaires à caractère réglementaire.

Ce faisant, dès lors que ce Fonds de garantie, créé au sein de la Caisse de dépôts et de consignations¹, n'a pas de personnalité juridique, c'est au ministre lui-même que cette (auto-)habilitation est ainsi conférée, ce qui n'est pas dépourvu d'ambiguïté.

Pareils dispositifs réglementaires ne peuvent figurer dans de simples circulaires mais doivent prendre la forme d'arrêtés ministériels dont le contenu figurerait opportunément dans le projet à l'examen, ce qui évitera la technique des auto-habilitations et le recours à des circulaires réglementaires par essence illégales.

Compte tenu du caractère fondamental de cette observation, le projet ne sera pas examiné plus avant. Le Conseil d'État devra à nouveau être saisi du projet, complété sur la base de l'observation qui précède.

À l'occasion de la rédaction d'un nouveau projet d'arrêté, son auteur veillera à tenir compte de l'hypothèse de la faillite telle qu'elle est prévue par l'article 5, alinéa 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 16 mars 2009 'relatif à la protection des dépôts et des assurances sur la vie par le Fonds de garantie pour les services financiers'.

L'auteur du projet devra également veiller à procurer une exécution du même arrêté royal pour ce qui concerne les sociétés de bourse².

*

¹ Article 3 de l'arrêté royal du 14 novembre 2008 'portant exécution des mesures anti-crise reprises dans la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque Nationale de Belgique, en ce qui concerne la création du Fonds de garantie pour les services financiers'.

² Voir notamment l'article 14/1, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 mars 2009.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKING

Het Garantiefonds voor financiële diensten wordt bij vele bepalingen van het ontwerp gemachtigd om reglementaire omzendbrieven uit te vaardigen.

Aangezien dat Garantiefonds, dat binnen de Deposito- en Consignatiekas¹ opgericht is, geen rechtspersoonlijkheid bezit, wordt die (zelf)machtiging zodoende aan de minister zelf verleend, hetgeen ietwat dubbelzinnig is.

Dergelijke reglementaire bepalingen mogen niet in omzendbrieven opgenomen worden, maar dienen de vorm aan te nemen van ministeriële besluiten en het zou goed zijn om de inhoud van die besluiten in het voorliggende ontwerp op te nemen, waardoor de techniek van zelfmachtiging vermeden zou worden en geen gebruik gemaakt zou worden van reglementaire omzendbrieven, die per definitie onwettig zijn.

Gelet op die fundamentele opmerking, zal het ontwerp niet nader onderzocht worden. De Raad van State dient nogmaals om advies gevraagd te worden over het ontwerp, zodra het op basis van de voorgaande opmerking aangevuld is.

Bij het opstellen van een nieuw ontwerpbesluit dient de steller ervan ervoor te zorgen dat rekening gehouden wordt met het geval van de faillietverklaring, zoals dat vermeld wordt in artikel 5, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 16 maart 2009 ‘betreffende de bescherming van deposito’s en levensverzekeringen door het Garantiefonds voor financiële diensten’.

¹ Artikel 3 van het koninklijk besluit van 14 november 2008 ‘tot uitvoering van de crisismaatregelen voorzien in de wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België, voor wat betreft de oprichting van het Garantiefonds voor financiële diensten’.

De steller van het ontwerp dient er eveneens voor te zorgen dat aan hetzelfde koninklijk besluit uitvoering gegeven wordt wat de beursvennootschappen betreft.²

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT

² Zie inzonderheid artikel 14/1, § 1, van het koninklijk besluit van 16 maart 2009.