ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 13 octobre 1988, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "portant des dispositions relatives au statut monétaire, à la Banque nationale de Belgique, à la politique monétaire et au Fonds monétaire", a donné le 18 octobre 1988 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 13 oktober 1988 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende bepalingen met betrekking tot het monetair statuut, de Nationale Bank van België, het monetaire beleid en het Muntfonds", heeft op 18 oktober 1988 het volgend advies gegeven :

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations qui suivent.

EXAMEN DU TEXTE.

Dispositif.

Article 3, § 2.

Aux termes de l'article 3, § 2, du projet de loi, les mesures réglementaires visées à l'article 2, alinéa 2, du projet, seront arrêtées par le ministre des Finances "après délibération au sein du conseil des ministres ou d'un comité ministériel restreint que le conseil désigne".

La désignation des membres de pareil comité, s'il est déjà créé, ou sa constitution doit être arrêtée par le Roi et faire l'objet d'une publication. Ces mesures ne peuvent être l'oeuvre du conseil des ministres; le pouvoir de nomination des ministres appartenant au Roi, il Lui revient de fixer leurs attributions (1).

.../...

(1) Voy. F. DELPEREE, Droit constitutionnel, tome II, Le système constitutionnel, 1. Les pouvoirs, Bruxelles, Larcier, 1986, n° 335, p. 125 (en ce qui concerne la création des comités ministériels); A. MAST et J. DUJARDIN, Overzicht van het belgisch grondwettelijk recht, Gand, Story-Scientia, 1985, 8ème éd., n° 329, p. 391 (en ce qui concerne les attributions des ministres.

Par ailleurs, selon les indications fournies au Conseil d'Etat par le fonctionnaire délégué, les mesures réglementaires prévues à l'article 2, alinéa 2, ne seront pas délibérées en tant que telles en conseil des ministres ou au sein d'un comité ministériel; en réalité, l'intention du Gouvernement est de faire précéder l'adoption des arrêtés ministériels en question d'une consultation qui portera sur l'orientation générale des mesures à négocier au niveau international ou européen.

Dès lors, le texte suivant est proposé pour le paragraphe 2 en projet :

"§ 2. Le Ministre des Finances prend les arrêtés prévus à l'article 2, alinéa 2, après consultation de la Banque nationale de Belgique ainsi que du Conseil des ministres ou d'un comité ministériel que le Roi crée et dont Il désigne les membres par arrêté délibéré au sein dudit conseil".

Article 14.

Selon l'alinéa 1er de l'article 20bis en projet, "le Roi fixe les caractéristiques" du compte spécial prévu par l'article en projet.

L'exposé des motifs ne contient aucune indication quant aux caractéristiques visées.

Il va de soi que les arrêtés royaux pris sur la base de cette disposition ne pourraient pas porter atteinte à des caractéristiques que la loi se borne à mentionner sans les préciser.

.../...

Dans la troisième phrase de l'alinéa en projet, il est question du "prix moyen d'acquisition de l'encaisse existante".

L'exposé des motifs ne contient aucune explication permettant de déterminer si l'encaisse en or pris en considération est celle qui existera au moment de l'adoption de la loi en projet ou, au contraire, celle qui existera lorsque se réalisera l'opération envisagée.

Sous réserve de cette observation et de l'accord du fonctionnaire délégué, la troisième phrase du même alinéa serait mieux rédigée comme suit :

"Toutefois, si certains éléments des réserves externes sont arbitrés contre or, la différence entre le prix d'acquisition de cet or et le prix moyen d'acquisition de l'encaisse en or existante est déduite du montant de ce compte spécial".

Article 20.

L'article 2bis en projet soulève une question de compétence, à savoir si les autorités de contrôle ou de tutelle compétentes pour recueillir des renseignements ou pour procéder à des enquêtes ou expertises sont les autorités nationales ou si on pourrait concevoir que les autorités régionales soient compétentes ou, à tout le moins, qu'elles doivent s'entremettre pour obtenir ces renseignements ou pour faire procéder à ces enquêtes ou expertises.

.../...

Cette question a été soumise au fonctionnaire délégué, lequel y a donné réponse par une lettre du 14 octobre 1988 dont le contenu est reproduit ci-dessous :

> ".... je suis en mesure de vous indiquer que l'intention des rédacteurs de l'article 20 du projet de loi portant des dispositions relatives au statut monétaire, à la Banque Nationale de Belgique, à la politique monétaire et au Fonds monétaire, en utilisant les mots "autorités de contrôle ou de tutelle" est de viser, à titre principal, les autorités de contrôle nationales qui, aux termes de l'article 6, § 1er, VI (alinéa 5, 2°) de la loi spéciale de réformes institutionnelles, sont compétentes pour "la réglementation et le contrôle des établissements de crédit ...".
>
> Pour tenir compte du fait qu'actuellement, c'est encore, dans certains cas, l'autorité de tutelle qui est, en même temps, l'autorité de contrôle, en particulier pour des institutions publiques de crédit, l'on a précisé dans le texte qu'il s'agissait des "autorités de contrôle ou de tutelle".
>
> Cette situation est en voie d'évolution.
> Tous les organismes financiers seront vraisemblablement soumis à une autorité de contrôle indépendante de l'autorité de tutelle.
>
> Les autorités visées sont la Commission bancaire, l'Office de contrôle des Assurances et le Ministre des Finances.
>
> Il paraît exclu, compte tenu de ce qui précède, que la Banque Nationale se trouve, pour un futur organisme régional public de crédit, dans l'obligation de s'adresser à l'autorité de tutelle. Il y aurait toujours, par hypothèse, une autorité nationale de contrôle qui serait compétente".

Ces précisions qu'il a données permettent de conclure que, dans l'état actuel des textes relatifs aux réformes institutionnelles, la compétence pour recueillir des renseignements ou faire procéder à des enquêtes ou des expertises appartient à l'autorité nationale.

Il serait cependant préférable de remplacer, dans le premier alinéa et dans le deuxième alinéa de l'article en projet, les mots "autorités de contrôle ou de tutelle compétentes" par les mots "autorités compétentes pour exercer le contrôle".

Binnen de korte termijn die hem is toegemeten, moet de Raad van State zich bepalen tot het maken van de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Bepalend gedeelte.

Artikel 3, § 2.

Luidens artikel 3, paragraaf 2, van het wetsontwerp zullen de verordeningsmaatregelen welke bedoeld zijn in artikel 2, tweede lid, van het ontwerp door de Minister van Financiën worden vastgesteld "na beraadslaging in Ministerraad of in een beperkt Ministerieel Comité dat door de Raad wordt aangewezen".

De aanwijzing van de leden van een zodanig comité, als het reeds opgericht is, of de oprichting zelf van het comité is zaak van de Koning en moet worden bekendgemaakt. Die maatregelen kunnen niet het werk zijn van de Ministerraad; de macht om de ministers te benoemen berust bij de Koning en Hem komt het toe hun bevoegdheden te bepalen (1).

.../...

---

(1) Zie F. DELPEREE, "Droit constitutionnel, tome II, Le système constitutionnel, 1. Les pouvoirs", Brussel, Larcier 1986, nr. 335, blz. 125 (wat de oprichting van ministeriële comités betreft); A. MAST en J. DUJARDIN, Overzicht van het Belgisch grondwettelijk recht, Gent, Story-Scientia, 1985, 8e uitgave, nr. 329, blz. 391 (wat de bevoegdheden van de ministers betreft).

Volgens de gegevens welke de gemachtigde ambtenaar aan de Raad van State heeft verstrekt, zal over de in artikel 2, tweede lid, bedoelde verordeningsmaatregelen overigens niet als zodanig in de Ministerraad of in een beperkt ministerieel comité worden beraadslaagd; in werkelijkheid ligt het in de bedoeling van de Regering de goedkeuring van de bewuste ministeriële besluiten te laten voorafgaan door een raadpleging die betrekking zal hebben op de algemene oriëntering van de maatregelen waarover op internationaal of Europees niveau moet worden onderhandeld.

Voor de ontworpen paragraaf 2 wordt dan ook de volgende tekst voorgesteld :

"§ 2. De Minister van Financiën stelt de in artikel 2, tweede lid, bedoelde besluiten vast na raadpleging van de Nationale Bank van België alsook van de Ministerraad of van een ministerieel comité dat de Koning opricht en waarvan Hij de leden aanwijst bij in die Raad overlegd besluit".

Artikel 14.

Volgens het eerste lid van het ontworpen artikel 20bis bepaalt de Koning de kenmerken van de in dat artikel bedoelde bijzondere rekening.

De memorie van toelichting bevat geen enkele aanwijzing met betrekking tot de bedoelde kenmerken.

.../...

Het spreekt vanzelf dat de op grond van deze bepaling uitgevaardigde koninklijke besluiten geen afbreuk zouden kunnen doen aan kenmerken welke de wet alleen maar vermeldt zonder ze nader te bepalen.

In de derde volzin van het ontworpen lid is er sprake van de "gemiddelde verkrijgingsprijs van de bestaande voorraad".

De memorie van toelichting bevat geen uitleg op grond waarvan uitsluitsel gegeven zou kunnen worden omtrent de vraag of de in aanmerking genomen goudvoorraad die is welke voorhanden zal zijn op het ogenblik dat de ontworpen wet aangenomen wordt dan wel die welke voorhanden zal zijn wanneer de geplande transactie wordt uitgevoerd.

Onder voorbehoud van deze opmerking zou de derde volzin van hetzelfde lid beter als volgt worden geredigeerd. De gemachtigde ambtenaar is het daarmee eens.

"Ingeval evenwel sommige externe reservebestanddelen worden gearbitrageerd tegen goud, wordt het verschil tussen de verkrijgingsprijs van dat goud en de gemiddelde verkrijgingsprijs van de bestaande goudvoorraad in mindering gebracht van het bedrag van die bijzondere rekening".

Artikel 20.

Het ontworpen artikel 2bis doet een bevoegdheidsvraag rijzen, namelijk of de controle- of toezichthoudende autoriteiten die bevoegd zijn om inlichtingen in te winnen

.../...

of om onderzoekingen of expertises te verrichten, de nationale autoriteiten zijn dan wel of het denkbaar is dat de gewestelijke autoriteiten bevoegd zijn of althans bemiddeling hebben te verlenen voor het inwinnen van die inlichtingen of het doen verrichten van die onderzoekingen of expertises.

Dit probleem is voorgelegd aan de gemachtigde ambtenaar die geantwoord heeft bij brief van 14 oktober 1988 waarvan de inhoud hieronder is af te lezen :

> "..... je suis en mesure de vous indiquer que l'intention des rédacteurs de l'article 20 du projet de loi portant des dispositions relatives au statut monétaire, à la Banque Nationale de Belgique, à la politique monétaire et au Fonds monétaire, en utilisant les mots "autorités de contrôle ou de tutelle" est de viser, à titre principal, les autorités de contrôle nationales qui, aux termes de l'article 6, § 1er, VI (alinéa 5, 2°) de la loi spéciale de réformes institutionnelles, sont compétentes pour "la réglementation et le contrôle des établissements de crédit ...".
>
> Pour tenir compte du fait qu'actuellement, c'est encore, dans certains cas, l'autorité de tutelle qui est, en même temps, l'autorité de contrôle, en particulier pour des institutions publiques de crédit, l'on a précisé dans le texte qu'il s'agissait des "autorités de contrôle ou de tutelle".
>
> Cette situation est en voie d'évolution.
> Tous les organismes financiers seront vraisemblablement soumis à une autorité de contrôle indépendante de l'autorité de tutelle.
>
> Les autorités visées sont la Commission bancaire, l'Office de contrôle des Assurances et le Ministre des Finances.
>
> Il paraît exclu, compte tenu de ce qui précède, que la Banque Nationale se trouve, pour un futur organisme régional public de crédit, dans l'obligation de s'adresser à l'autorité de tutelle. Il y aurait toujours, par hypothèse, une autorité nationale de contrôle que serait compétente".

Op grond van de nadere uitleg die hij heeft verschaft, kan worden geconcludeerd dat de bevoegdheid om inlichtingen in te winnen of om onderzoekingen of expertises te laten verrichten, in de huidige stand van de teksten betreffende de hervorming der instellingen bij de nationale overheid berust.

Het zou echter verkieslijk zijn in het eerste en in het tweede lid van het ontworpen artikel de woorden "bevoegde controle- of toezichthoudende autoriteiten" te vervangen door de woorden "autoriteiten die bevoegd zijn om controle uit te oefenen".

La chambre était composée de

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS,
de Heren :

J.-C. GEUS,
M. HANOTIAU,

Madame : J. GIELISSEN,
Mevrouw :

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.
Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. GIELISSEN.

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.
Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J.-J. STRYCKMANS.