

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

6 mai 2020

PROPOSITION DE LOI
portant des mesures exceptionnelles
visant les institutions
de retraite professionnelle
dans le cadre de la pandémie COVID-19

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
NO 67.299/1 DU 4 MAI 2020

Voir:

Doc 55 **1189/ (2019/2020)**:
001: Proposition de loi de Mme Galant et M. Bihet.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

6 mei 2020

WETSVOORSTEL
houdende uitzonderlijke maatregelen
voor de instellingen
voor bedrijfspensioenvoorziening
in het kader van de COVID-19-pandemie

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 67.299/1 VAN 4 MEI 2020

Zie:

Doc 55 **1189/ (2019/2020)**:
001: Wetsvoorstel van mevrouw Galant en de heer Bihet.

02089

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

Le 24 avril 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur une proposition de loi 'portant des mesures exceptionnelles visant les institutions de retraite professionnelle dans le cadre de la pandémie COVID-19' (*Doc. Parl.*, Chambre, 20192020, n° 55-1189/001).

La proposition a été examinée par la première chambre le 28 avril 2020. La chambre était composée de Marnix Van Damme, président de chambre, Wilfried Van Vaerenbergh et Wouter Pas, conseillers d'État, Michel Tison, assesseur, et Wim Geurts, greffier.

Le rapport a été présenté par Githa Scheepers, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried Van Vaerenbergh, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 mai 2020.

*

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent. En l'occurrence, l'urgence est motivée dans la demande d'avis comme suit:

“– la présente proposition de loi règle une matière qui aurait pu figurer dans un arrêté de pouvoirs spéciaux, pour lequel un avis obligatoire du Conseil d'État aurait été requis;

– la présente proposition de loi doit permettre au gouvernement de prendre rapidement les mesures qui s'imposent dans le cadre de la pandémie du coronavirus”.

Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent. Dès lors qu'il s'agit d'une obligation de motivation formelle, la section de législation, pour apprécier la recevabilité d'une demande d'avis, ne peut en principe tenir compte que de la motivation contenue dans la demande proprement dite.

La motivation reproduite dans la demande d'avis à l'examen ne contient pas ou peu d'éléments concrets qui justifient le recours à l'urgence pour le texte soumis pour avis.

Vu l'impact considérable bien connu et le caractère exceptionnel communément admis de la pandémie de COVID-19

Op 24 april 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'houdende uitzonderlijke maatregelen voor de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening in het kader van de COVID-19-pandemie' (*Parl. St. Kamer* 2019-2020, nr. 55-1189/001).

Het voorstel is door de eerste kamer onderzocht op 28 april 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix Van Damme, kamervoorzitter, Wilfried Van Vaerenbergh en Wouter Pas, staatsraden, Michel Tison, assessor, en Wim Geurts, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa Scheepers, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried Van Vaerenbergh staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 mei 2020.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan. In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag gemotiveerd als volgt:

“– dit wetsvoorstel regelt een materie die had kunnen opgenomen worden in een bijzondere machtenbesluit, welke normaliter zou zijn onderworpen aan een verplicht advies van de Raad van State;

— dit wetsvoorstel moet toelaten dat de regering waar nodig urgente maatregelen kan treffen in het kader van de coronavirus-pandemie”.

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan. Aangezien dit een formele motiveringsverplichting betreft, vermag de afdeling Wetgeving bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van een adviesaanvraag in principe enkel rekening houden met de motivering die in de aanvraag zelf is opgenomen.

De motivering zoals ze in de voorliggende adviesaanvraag is weergegeven, bevat geen of nauwelijks concrete gegevens die het beroep op de spoedeisendheid rechtvaardigen voor de om advies voorgelegde tekst.

Gezien de algemeen bekende verregaande impact en het algemeen erkende uitzonderlijke karakter van de

et la nécessité du texte¹, exposée dans les développements, le caractère urgent de la demande peut toutefois être admis.

Il convient toutefois d'insister auprès de l'auteur de la demande d'avis pour qu'il veuille à l'avenir à ce que la demande d'avis contienne les motifs justifiant le caractère urgent de celle-ci d'une manière suffisamment pertinente et concrète. L'usage d'une formule type² n'est pas conforme à cette règle et risque de vider la règle énoncée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État de toute signification.

*

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique³ et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE LA PROPOSITION

3. Les développements de la proposition décrivent le but général des mesures proposées comme suit:

“La présente proposition de loi vise à remédier à certaines difficultés pratiques auxquelles les institutions de retraite professionnelle (IRP) sont confrontées dans le cadre de la pandémie COVID-19. Il s'agit de difficultés pour remplir leurs obligations de reporting à l'égard de la FSMA et de la BNB, ainsi que pour organiser leurs assemblées générales et les réunions de leurs organes opérationnels selon les règles habituelles, sans enfreindre les règles obligatoires imposées pour lutter contre le coronavirus COVID19. C'est pourquoi, un certain nombre d'assouplissements sont introduits à titre temporaire pour permettre aux IRP de gérer cette situation avec la souplesse nécessaire, sans perdre de vue les droits des membres de ces organes [...]”.

D'une part, les délais fixés pour transmettre à la FSMA ou à la Banque Nationale les documents dont il est question ci-après sont à cet effet respectivement prolongés jusqu'au 31 août 2020 et au 30 septembre 2020:

¹ Les développements de la proposition de loi contiennent effectivement une motivation plus concrète de l'urgence.

² Une motivation identique figure dans la demande d'avis relative à diverses autres propositions de loi pour lesquelles un avis a été demandé d'urgence à la même date que celle de la demande d'avis à l'examen (voir notamment la proposition de loi 'modifiant le chapitre II du titre III de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses, relatif à l'instauration d'une cotisation annuelle à charge des sociétés, destinée au statut social des travailleurs indépendants afin de reporter en 2020 la date de paiement de ladite cotisation au 31 octobre' qui fait l'objet de la demande d'avis 67.297/1).

³ S'agissant d'une proposition de loi, on entend par “fondement juridique” la conformité aux normes supérieures.

COVID-19-pandémie et de in de toelichting uiteengezette noodzaak van de tekst,¹ kan de spoedeisendheid van de aanvraag evenwel worden aanvaard.

Het past evenwel om er bij de indiener van de adviesaanvraag op aan te dringen om er in de toekomst op toe te zien dat in de adviesaanvraag motieven worden opgenomen die het spoedeisende karakter ervan op een voldoende pertinente en concrete wijze kunnen rechtvaardigen. Het gebruik van een standaardformulering² is daarmee niet in overeenstemming en dreigt het bepaalde in artikel 84, § 1, eerste lid, 3^o, van de wetten op de Raad van State, van iedere betekenis te ontdoen.

*

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

*

STREKKING VAN HET VOORSTEL

3. De toelichting bij het voorstel omschrijft de algemene doelstelling van de voorgestelde maatregelen als volgt:

“Dit wetsvoorstel beoogt een aantal praktische moeilijkheden waarmee de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBP's) geconfronteerd worden in het kader van de COVID-19-pandemie te remediëren. Het betreft moeilijkheden inzake hun rapporteringsplicht ten aanzien van de FSMA en de NBB en inzake het organiseren van hun algemene vergaderingen en vergaderingen van hun operationele organen volgens de gebruikelijke regels, zonder de dwingende regels opgelegd ter bestrijding van het coronavirus COVID-19 te overtreden. Daarom worden tijdelijk een aantal versoepelingen ingevoerd, die de IBP's de nodige flexibiliteit geven, zonder de rechten van de leden van die organen uit het oog te verliezen. (...)”

Eenzijds wordt daartoe de termijn om de hierna volgende documenten over te maken aan de FSMA of de Nationale Bank verlengd tot respectievelijk 31 augustus 2020 en 30 september 2020:

¹ De toelichting bij het wetsvoorstel bevat wel een meer concrete motivering met betrekking tot de spoedeisendheid.

² Eenzelfde motivering komt voor in de adviesaanvraag met betrekking tot diverse andere voorstellen van wet waaromtrent op dezelfde datum als die van de voorliggende adviesaanvraag om een spoedeisend advies is verzocht (zie onder meer het wetsvoorstel 'tot wijziging van hoofdstuk II van titel III van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen, met betrekking tot de invoering van een jaarlijkse bijdrage ten laste van de vennootschappen bestemd voor het sociaal statuut der zelfstandigen om in 2020 de betaaldatum van de vermelde bijdrage uit te stellen naar 31 oktober' dat het voorwerp uitmaakt van de adviesaanvraag 67.297/1).

³ Aangezien het om een voorstel van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

– les comptes et rapports annuels relatifs à l'exercice 2019, doivent être transmis à la FSMA pour le 31 août 2020 au plus tard (article 2);

– les comptes annuels, le rapport annuel, un document contenant les nom et prénoms des administrateurs et du ou des commissaires en fonction ainsi que le rapport du ou des commissaires relatifs à l'exercice 2019, doivent être déposés à la Banque nationale de Belgique pour le 30 septembre 2020 au plus tard (article 3).

– le rapport des commissaires agréés relatif à l'exercice 2019 doit être déposé pour le 31 août 2020 au plus tard (article 4).

D'autre part, l'assemblée générale peut être reportée jusqu'au 31 août 2020 au plus tard et les réunions peuvent se tenir au moyen de techniques de communication à distance ou moyennant des procurations. Les documents nécessaires peuvent être envoyés par toutes les voies possibles (articles 5 et 6).

Les dispositions proposées produisent leurs effets le 1^{er} mars 2020 et sont d'application durant la période du 1^{er} mars 2020 jusqu'au 30 septembre 2020 inclus.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, adapter la date finale du 30 septembre 2020 ainsi que les délais visés aux articles 2 à 5 inclus de la proposition. Les dispositions des articles 5 et 6 de la proposition s'appliquent respectivement à toute assemblée générale et à toute convocation à celle-ci, tenue, envoyée ou publiée ou qui aurait dû être tenue, envoyée ou publiée et à toute réunion d'un organe opérationnel, à partir du 1^{er} mars 2020 (article 7).

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

4. Les développements de la proposition de loi relèvent que "[l]es règles de la présente proposition de loi doivent être considérées comme une *lex specialis* par rapport aux éventuelles autres réglementations dérogatoires qui consacraient des assouplissements similaires à l'égard des personnes morales de droit commun, comme par exemple celles qui tombent dans le champ d'application du Code des sociétés et des associations".

L'arrêté royal n° 4 du 9 avril 2020 'portant des dispositions diverses en matière de copropriété et de droit des sociétés et des associations dans le cadre de la lutte contre la pandémie Covid19' comporte un certain nombre d'assouplissements à l'égard des personnes morales de droit commun. Ces dispositions ne s'appliquent toutefois pas uniquement aux sociétés,

– het jaarverslag en de jaarrekening van het boekjaar 2019 dienen uiterlijk op 31 augustus 2020 te worden overgemaakt aan de FSMA (artikel 2);

– de jaarrekening, het jaarverslag, een stuk met de naam en voornaam van de bestuurders en van de commissaris(sen) die in functie zijn en het verslag van de commissaris(sen) over het boekjaar 2019 moeten ten laatste op 30 september 2020 neergelegd worden bij de Nationale Bank van België (artikel 3);

– het verslag van de erkende commissarissen over het boekjaar 2019 moet uiterlijk op 31 augustus 2020 worden neergelegd (artikel 4).

Anderzijds kan de algemene vergadering worden uitgesteld tot uiterlijk 31 augustus 2020 en kan worden vergaderd door middel van communicatiemiddelen op afstand of mits volmachten. De nodige documenten kunnen met alle mogelijke middelen worden verzonden (artikelen 5 en 6).

De voorgestelde bepalingen hebben uitwerking met ingang van 1 maart 2020 en zijn van toepassing gedurende de periode van 1 maart 2020 tot en met 30 september 2020.

De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de einddatum van 30 september 2020, evenals de termijnen vermeld in de artikelen 2 tot en met 5 van het voorstel aanpassen. De bepalingen van de artikelen 5 en 6 van het voorstel zijn respectievelijk van toepassing op elke algemene vergadering en op elke bijeenroeping daarvan, gehouden, verstuurd of bekendgemaakt of die had moeten worden gehouden, verstuurd of bekendgemaakt vanaf 1 maart 2020 en op elke vergadering van een operationeel orgaan vanaf 1 maart 2020 (artikel 7).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

4. De toelichting bij het wetsvoorstel stipt aan dat "[d]e regels in dit wetsvoorstel moeten worden beschouwd als een *lex specialis* ten aanzien van eventueel andere uitzonderingswetgeving die gelijkaardige versoepelingen zou invoeren ten aanzien van de gemeenrechtelijke rechtspersonen, zoals bij voorbeeld diegenen die onder het toepassingsgebied van het Wetboek Vennootschappen en Verenigingen vallen".

Het koninklijk besluit nr. 4 van 9 april 2020 'houdende diverse bepalingen inzake mede-eigendom en het vennootschaps- en verenigingsrecht in het kader van de strijd tegen de Covid-19 pandemie' bevat een aantal versoepelingen ten aanzien van gemeenrechtelijke rechtspersonen. Deze bepalingen zijn evenwel niet enkel van toepassing op de vennootschappen,

associations et personnes morales régies par le Code des sociétés et des associations mais également “aux personnes morales constituées par ou en vertu d’une loi particuli[è]re”, pour autant qu’elles disposent d’un organe d’administration ou d’une assemblée générale” (article 5, alinéa 1^{er}, 2^o, de l’arrêté royal n° 4 du 9 avril 2020). Il en résulte que les règles particulières relatives au déroulement et à la possibilité de report de l’assemblée générale et relatives au déroulement des réunions de l’organe d’administration s’appliquent également aux institutions de retraite professionnelle qui revêtent la forme d’un organisme de financement de pension, doté de la personnalité juridique en vertu de la loi du 27 octobre 2006 citée à plusieurs reprises.

Lors des travaux préparatoires de la proposition, il y aura dès lors lieu d’examiner dans quelle mesure les dispositions proposées ne font pas double emploi avec les assouplissements que prévoit déjà l’arrêté royal n° 4 du 9 avril 2020.

En conséquence, la proposition de loi doit être limitée, pour ce qui est de l’organisation de l’assemblée générale et de la prise de décision des organes d’administration, aux dispositions qui complètent les assouplissements ou qui y dérogent et que permet déjà l’arrêté royal n° 4 du 9 avril 2020.

Art. 7

Afin de fixer l’entrée en vigueur de la proposition de loi en adéquation avec celle de l’arrêté royal n° 4 du 9 avril 2020, applicable lui aussi aux personnes morales visées dans la présente proposition de loi, il convient de préciser à l’article 7 de la proposition que les dispositions relatives à l’assemblée générale, aux organes d’administration et aux autres réunions opérationnelles ne s’appliquent pas aux réunions qui se sont tenues depuis le 1^{er} mars 2020 selon les règles en vigueur avant l’entrée en vigueur de la loi proposée.

Le greffier,

Wim GEURTS

Le président,

Marnix VAN DAMME

verenigingen en rechtspersonen die worden beheerst door het Wetboek van vennootschappen en verenigingen, maar eveneens “op rechtspersonen die in het leven zijn geroepen door of krachtens een bijzondere wet (...) voor zover zij een orgaan van bestuur of een algemene vergadering hebben” (artikel 5, eerste lid, 2^o van het koninklijk besluit nr. 4 van 9 april 2020). Hieruit volgt dat de bijzondere regelen betreffende het verloop en de mogelijkheid tot uitstel van de algemene vergadering en betreffende het verloop van de vergaderingen van het bestuursorgaan ook gelden voor de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening die de vorm aannemen van een organisme voor de financiering van pensioenen, waaraan rechtspersoonlijkheid wordt toegekend krachtens de meermaals genoemde wet van 27 oktober 2006.

Tijdens de parlementaire behandeling van het voorstel dient dan ook te worden nagegaan in welke mate de voorgestelde regeling geen dubbel gebruik uitmaakt met de versoepelingen waarin het koninklijk besluit nr. 4 van 9 april 2020 reeds voorziet.

Het wetsvoorstel dient bijgevolg, met betrekking tot de organisatie van de algemene vergadering en de besluitvorming van bestuursorganen, te worden beperkt tot de bepalingen die een aanvulling of afwijking inhouden ten opzichte van de versoepelingen die het koninklijk besluit nr. 4 van 9 april 2020 reeds mogelijk maakt.

Art. 7

Teneinde de inwerkingtreding van het wetsvoorstel af te stemmen op de inwerkingtreding van het koninklijk besluit nr. 4 van 9 april 2020, dat ook van toepassing is op de in dit wetsvoorstel beoogde rechtspersonen, dient in artikel 7 van het voorstel te worden verduidelijkt dat de bepalingen inzake de algemene vergadering, de bestuursorganen en andere operationele vergaderingen niet van toepassing zijn op de vergaderingen die sedert 1 maart 2020 zijn gehouden volgens de regels die vóór de inwerkingtreding van de voorgestelde wet van toepassing waren.

De griffier,

Wim GEURTS

De voorzitter,

Marnix VAN DAMME