CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 77.431/2
du 25 février 2025

sur

une proposition de loi 'relative à la surveillance des fournisseurs de services de messagerie financière'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 77.431/2
van 25 februari 2025

over

een wetsvoorstel 'houdende het toezicht op aanbieders van financiële berichtendiensten'

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Le 24 janvier 2025, 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 trente jours sur une proposition de loi 'relative à la surveillance des fournisseurs de services de messagerie financière', déposée par M. Koen VAN DEN HEUVEL et consorts (*Doc. parl.*, Chambre, 2024-2025, n° 56-0610/001).

La proposition a été examinée par la deuxième chambre le 24 février 2025. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Dimitri YERNAULT et Pierre-Olivier DE BROUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne-Stéphanie RENSON, auditeur, et Timo TALLGREN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Pierre-Olivier DE BROUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 février 2025.

*

Op 24 januari 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'houdende het toezicht op aanbieders van financiële berichtendiensten', ingediend door de heer Koen VAN DEN HEUVEL c.s. (*Parl.St.*, Kamer, 2024-2025, nr. 56-0610/001).

Het voorstel is door de tweede kamer onderzocht op 24 februari 2025. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Dimitri YERNAULT en Pierre-Olivier DE BROUX, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne-Stéphanie RENSON, auditeur, en Timo TALLGREN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre-Olivier DE BROUX.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 februari 2025.

*

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ‡ ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. En vertu de l'article 2, paragraphe 1, de la décision 98/415/CE du Conseil du 29 juin 1998 'relative à la consultation de la Banque centrale européenne par les autorités nationales au sujet de projets de réglementation', il convient que la Banque centrale européenne soit consultée sur la proposition de loi à l'examen [1].

Interrogé à cet égard, le mandataire du Président de la Chambre a précisé que la Banque centrale européenne avait rendu son avis en date du 17 janvier 2025 [2].

2. L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' (ci-après : le « RGPD »), combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), le considérant 96 de son préambule et, le cas échéant, l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

Dès lors que la proposition porte sur des traitements de données à caractère personnel [3], celle-ci doit par conséquent être soumise pour avis à l'Autorité de protection des données.

Interrogé à cet égard, le mandataire du Président de la Chambre a précisé :

> « Er werd geen schriftelijk advies opgevraagd bij de GBA. De commissie financiën heeft GBA uitgenodigd om in een hoorzitting, samen met Swift, hun mening over te maken over het wetsvoorstel. Deze hoorzitting heeft tot op heden niet plaatsgevonden ».

‡ S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

[1] Voir notamment en ce sens l'avis 71.832/2/V donné le 20 juillet 2022 sur une proposition de loi « visant à renforcer et à simplifier le droit de consultation en ce qui concerne le point de contact central des comptes et contrats financiers ».

[2] Avis de la Banque centrale européenne du 17 janvier 2025 'sur la surveillance des fournisseurs de services de messagerie financière' (CON/2025/1).

[3] Voir les articles 27, 80, 81 et 92.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Il sera par conséquent veillé à l'accomplissement de cette formalité préalable.

EXAMEN DE LA PROPOSITION

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. La proposition « a pour objet de soumettre les fournisseurs de services de messagerie financière d'importance systémique établis en Belgique à un ensemble de conditions d'exercice de leur activité et de les placer sous la surveillance légale directe de la Banque nationale de Belgique » [4]. La question se pose de savoir si le nouveau régime ainsi mis en place constitue une restriction compatible avec la liberté d'entreprendre.

En ce qui concerne la liberté d'entreprendre, la Cour constitutionnelle a récemment rappelé ce qui suit dans son arrêt n° 147/2024 du 4 décembre 2024 :

> « B.53.1. La loi du 28 février 2013, qui a introduit l'article II.3 du Code de droit économique, a abrogé le décret dit d'Allarde des 2-17 mars 1791. Ce décret, qui garantissait la liberté de commerce et d'industrie, a régulièrement servi de norme de référence à la Cour dans son contrôle du respect des articles 10 et 11 de la Constitution.
>
> B.53.2. La liberté d'entreprendre, visée à l'article II.3 du Code de droit économique, doit s'exercer 'dans le respect des traités internationaux en vigueur en Belgique, du cadre normatif général de l'union économique et de l'unité monétaire tel qu'établi par ou en vertu des traités internationaux et de la loi' (article II.4 du même Code).
>
> La liberté d'entreprendre doit par conséquent être lue en combinaison avec les dispositions applicables du droit de l'Union européenne et avec l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980, au regard duquel la Cour peut effectuer directement un contrôle, dès lors qu'il s'agit d'une règle répartitrice de compétences.
>
> Enfin, la liberté d'entreprendre est également garantie par l'article 16 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
>
> B.53.3. La liberté d'entreprendre ne peut être conçue comme une liberté absolue. Elle ne fait pas obstacle à ce que le législateur compétent règle l'activité économique des personnes et des entreprises. Celui-ci n'interviendrait de manière déraisonnable que s'il limitait la liberté d'entreprendre sans aucune nécessité ou si cette limitation était disproportionnée au but poursuivi.
>
> La liberté d'entreprendre 'doit être prise en considération par rapport à sa fonction dans la société'. Elle peut dès lors 'être soumise à un large éventail d'interventions de la puissance publique susceptibles d'établir, dans l'intérêt général, des limitations à l'exercice de l'activité économique' (CJUE, grande chambre, 22 janvier 2013, C-283/11, Sky Österreich GmbH, ECLI:EU:C:2013:28, points 45 et 46 ; grande chambre, 21 décembre 2016, C-201/15, AGET Iraklis, ECLI:EU:C:2016:972, points 85 et 86) ».

[4] Développements, p. 3.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Les éléments mentionnés dans les développements de la proposition montrent *a priori* que la restriction à la liberté d'entreprendre, telle qu'envisagée, poursuit un objectif légitime de protection du bon fonctionnement, de la solidité et de l'efficacité des systèmes de compensation, de règlement et de paiements ainsi que de la solidité du système financier en général, ceci afin d'assurer la continuité de la fourniture des services de messagerie financière, *a fortiori* dans le chef des fournisseurs qui sont d'importance systémique.

S'agissant de la question de la proportionnalité de la mesure au regard de l'objectif légitimement poursuivi, il y a tout d'abord lieu de souligner que la proposition impose de nombreuses obligations aux fournisseurs d'importance systémique, en termes d'organisation et d'administration, d'exigences de capital, en matière de décisions stratégiques, d'externalisation et de conduite des activités et de gestion des risques.

À cet égard, les éléments suivants doivent être relevés :

– la proposition n'entend entrer en vigueur que le 1er janvier 2026, ce qui laisse aux fournisseurs de services de messagerie financière un délai raisonnable pour s'adapter au nouveau régime [5] ;

– les mesures prévues aux chapitres 3 à 10 ne s'appliquent qu'aux fournisseurs de services de messagerie financière « d'importance systémique » ;

– les fournisseurs de services de messagerie financière font déjà actuellement l'objet d'une surveillance (« *oversight* ») exercée sur la base de l'annexe F des « Principes pour les infrastructures de marchés financiers » (« PIMF »), mais qui ne sont pas juridiquement contraignants. Ainsi qu'explicité dans les développements, « [l]'intention n'est pas de modifier fondamentalement la teneur ou les objectifs du cadre d'*oversight* actuel, mais seulement d'en codifier certains aspects afin qu'il puisse servir de filet de sécurité juridique. On peut donc parler d'un *oversight* 'renforcé' » [6].

Au vu de ce qui précède et du rôle important joué par les fournisseurs de services de messagerie financière d'importance systémique dans le bon fonctionnement des systèmes de compensation, de règlement et de paiement [7], les mesures imposées par la proposition paraissent raisonnablement justifiées au regard des objectifs poursuivis [8]. Néanmoins, si les développements explicitent que les choix effectués pour la mise en œuvre concrète des principes généraux contenus dans les « PIMF » se fondent sur ceux actuellement imposés à d'autres infrastructures financières par le droit de l'Union européenne ou le droit national, la suite des travaux parlementaires gagnerait

[5] Dans l'hypothèse où la proposition à l'examen serait adoptée à court terme.

[6] Développements, p. 7.

[7] Ainsi que le souligne également la Banque centrale européenne dans son avis du 17 janvier 2025 : « Grâce à ses services de messagerie financière, qui fournissent une plate-forme sécurisée, normalisée et fiable permettant aux établissements financiers d'échanger des informations concernant les opérations, SWIFT joue un rôle crucial en facilitant les activités de correspondant bancaire et d'infrastructure de marchés financiers. Elle soutient l'infrastructure financière mondiale, rendant possibles des opérations transfrontières fluides et suscitant la confiance dans les opérations financières internationales. Ce rôle si fondamental pour le secteur financier mondial crée une forte dépendance systémique vis-à-vis de SWIFT » (p. 5, n° 2.1).

[8] Voir en ce sens, l'avis de la Banque centrale européenne du 17 janvier 2025, qui « accueille très favorablement la proposition de loi » (p. 5, n° 2.2).

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

à expliciter plus avant la nécessité et la proportionnalité de l'application de ceux-ci aux fournisseurs de services de messagerie financière d'importance systémique, au vu de la spécificité de leur activité. Ainsi, à titre d'exemples et sans être exhaustif, les choix suivants pourraient être explicités plus avant :

– les motifs qui justifient l'exclusion, à l'article 9 de la proposition, d'autres formes de sociétés que la société anonyme et la société coopérative [9] ;

– la mesure dans laquelle les choix retenus aux chapitres 3 à 10 de la proposition correspondent ou non à la pratique existante des fournisseurs d'importance systémique et la justification de leur proportionnalité dans l'hypothèse où ils n'y correspondent pas.

Il va de soi que, lorsqu'elle fera usage des différentes habilitations prévues par la proposition pour adopter des règlements en application de l'article 8, § 2, de la loi du 22 février 1998 'fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique', la Banque nationale devra veiller à respecter le caractère raisonnable de ces mesures, en opérant une balance des intérêts en présence.

2. Il va également de soi que la portée des habilitations à « compléter » des dispositions de la proposition par la voie d'un règlement pris en application de l'article 8, § 2, de la loi du 22 février 1998 [10], doit être lue en combinaison avec cet article, selon lequel « la Banque peut adopter des règlements visant à compléter les dispositions législatives ou réglementaires applicables concernant des points techniques ». Les compléments éventuels qui seront adoptés sur la base de ces habilitations ne pourront donc concerner que des points techniques.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2

1. Au paragraphe 1er, par cohérence avec l'intitulé de la proposition et eu égard à ses articles 4 à 8 et 74 à 79, les mots « d'importance systémique » seront omis.

2. Le paragraphe 3 est redondant par rapport à l'article 19, § 3, de la loi du 22 février 1998 et sera par conséquent omis.

[9] Comparer avec l'article 16 de la loi du 25 avril 2014 'relative au statut et au contrôle des établissements de crédit' (ci-après : la loi bancaire) et l'article 12 de la loi du 20 juillet 2022 'relative au statut et au contrôle des sociétés de bourse et portant dispositions diverses'.

[10] De telles habilitations sont prévues aux articles 17, 24, 29, 30, § 2, 36, 42 et 45 de la proposition.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Article 3

1. Au 4°, interrogé sur la portée de la notion d'« entités financières », le mandataire du Président de la Chambre a précisé :

> « Het betreft alle entiteiten die actief zijn in de financiële sector en mogelijks beroep kunnen doen op de diensten van een systeemrelevante aanbieder van financiële berichtendiensten. Er werd gekozen voor een algemene, zo ruim mogelijke terminologie zonder specificatie van de entiteiten waar het precies om gaat. Het klantenbestand van Swift werd als uitgangspunt genomen, waarbij het niet aangewezen wordt geacht, noch mogelijk om een specifieke definitie te hanteren gelet op het zeer uitgebreid en internationaal cliënteel van deze aanbieder. Een precieze definitie lijkt in elk geval niet nodig om tot een correcte afbakening van het toepassingsgebied van het wetsvoorstel te komen ».

Cette notion, qui n'est pas définie actuellement dans la loi bancaire, gagnerait néanmoins à être explicitée dans la suite des travaux parlementaires (le cas échéant, si telle est l'intention poursuivie, par référence à l'article 2, paragraphe 2, du règlement (UE) 2022/2554 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2022 sur la résilience opérationnelle numérique du secteur financier et modifiant les règlements (CE) n° 1060/2009, (UE) n° 648/2012, (UE) n° 600/2014, (UE) n° 909/2014 et (UE) 2016/1011), afin de circonscrire de manière précise le champ d'application de la proposition à l'examen.

2. Au même 4°, interrogé sur la portée de la notion de « services auxiliaires qui y sont étroitement liés, se situent dans leur prolongement direct ou en constituent le complément », le mandataire du Président de la Chambre a précisé :

> « De eigenlijke toepassing voor financieel berichtenverkeer heet FIN (of voor bepaalde ISO20022-gebaseerde berichten gebaseerd op: SwiftNet InterAct). Om deze dienst te kunnen gebruiken, moet de klant ook connectiviteit opzetten naar Swift, en bepaalde netwerkinfrastructuur installeren. Daarnaast is er een door Swift verplichte toepassing die financiële instellingen toelaat te definiëren met welke tegenpartijen ze al dan niet berichten willen kunnen uitwisselen. Oplossingen voor klantenconnectiviteit, beveiliging van de netwerken en het berichtenverkeer, en diensten van Swift aan haar klanten om het berichtenverkeer vlotter te laten verlopen (zoals pre-validatie, '*Payments Controls Service*') zijn voorbeelden van diensten die een aanvulling vormen op de eigenlijke financiële berichtendiensten ».

3. Les versions française et néerlandaise du 25° ne correspondent pas parfaitement, les mots « (*threat led penetration testing – TLPT*) » ne figurant que dans la version néerlandaise. En outre, les mots « *red team* » qui figurent entre parenthèses, devraient être explicités [11].

Il y sera remédié dans la suite des travaux parlementaires.

4. De l'accord du mandataire du Président de la Chambre, le 28° sera omis dès lors que la notion de « jour ouvrable » n'est pas utilisée dans la suite du dispositif.

[11] Il est rappelé que l'usage de termes en langue anglaise n'a pas sa place dans la législation. Il est également rappelé que, conformément aux règles de légistique, il y a lieu d'éviter l'usage de parenthèses, dont la portée est imprécise.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Article 6

Le paragraphe 1er habilite la Banque nationale à déterminer les informations à transmettre pour la détermination du dépassement du seuil visé à l'article 5.

Compte tenu de ce que l'habilitation ainsi conférée à la Banque nationale concerne des éléments qui sont de nature à conditionner la qualification de fournisseur d'importance systémique, cette habilitation ne peut être mise en œuvre que par la voie d'un règlement en application de l'article 8, § 2, de la loi du 22 février 1998, ce que le dispositif doit préciser [12].

Article 7

À l'alinéa 2 du paragraphe 1er et du paragraphe 2, compte tenu de l'applicabilité de principe de l'obligation de motivation formelle à toutes les autorités administratives sur la base de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs', il y a lieu d'omettre le mot « motivée » [13].

Article 8

1. Interrogé à cet égard, le mandataire du Président de la Chambre a précisé que la liste ne contient pas de données à caractère personnel.

2. Afin de garantir une information exacte du public, il pourrait être utile de préciser, à l'alinéa 1er, que la mise à jour doit tenir compte des notifications effectuées, le cas échéant, en vertu de l'article 7, § 2, de la proposition [14].

3. À l'alinéa 1er, les mots « fournisseurs à qui elle a adressé une notification en vertu de l'article 7, § 1er » seront remplacés par les mots « fournisseurs d'importance systémique » au vu de la définition figurant à l'article 3, 6°.

[12] Voir dans le même sens l'avis 71.352/2 donné le 2 juin 2022 sur un avant-projet devenu la loi du 20 juillet 2022, *Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, n° 55-2763/001, pp. 425-449.

[13] Voir notamment dans le même sens l'avis 54.982/2 donné le 27 janvier 2014 sur un avant-projet devenu la loi du 25 avril 2014 'relative au statut et au contrôle des établissements de crédit', *Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, n° 53-3406/001, pp. 517-549.

[14] Voir dans le même sens, à propos d'une disposition analogue, l'avis 60.399/2 donné le 30 novembre 2016 sur un avant-projet devenu la loi du 24 mars 2017 'relative à la surveillance des processeurs d'opérations de paiement', *Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, n° 2277/001, pp. 44-50.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Article 10

Au paragraphe 2, il n'est pas recommandé de prévoir que des dispositions s'appliqueront « par analogie » dans la mesure où une telle formulation laisse au lecteur de la loi la charge de déterminer quelle disposition est effectivement applicable [15].

Le paragraphe 2 sera dès lors revu.

Article 11

1. Dans son avis 68.577/2 du 9 février 2021, la section de législation a observé, à propos d'une disposition analogue à celle du paragraphe 4, ce qui suit :

> « Au même *littera* c), interrogée quant la procédure à suivre en cas de dérogation aux critères, la déléguée du Ministre a précisé ce qui suit :
>
> 'En ce qui concerne la procédure à suivre, dès lors que l'autorité de contrôle est chargée de vérifier le bien-fondé des éléments justifiant un écart par rapport aux critères d'indépendance, il convient que l'administré communique, préalablement à la nomination de l'intéressé, le dossier précisant la justification avancée, de sorte que l'autorité puisse se prononcer (et ce, en conformité avec les principes généraux de droit administratif, notamment le principe de bonne administration) et émettre, en final, un acte administratif au terme de la phase d'examen lors de laquelle un dialogue intervient nécessairement avec l'administré, à l'instar des autres situations dans lesquelles l'autorité de contrôle veille au respect des exigences légales et réglementaires formant le statut légal concerné (d'établissement de crédit ou d'entreprise d'assurance)'.
>
> Dans un souci de sécurité juridique, il convient de compléter le *littera* c) par l'indication de la procédure à suivre ou d'habiliter le Roi à cet effet » [16].

Pareille observation peut être réitérée en l'espèce, en ce qui concerne l'appréciation contraire ou non à exprimer par la Banque nationale avant la nomination de l'administrateur indépendant concerné.

2. Au paragraphe 4, interrogé à cet égard, le mandataire du Président de la Chambre a précisé que l'intention poursuivie est de permettre de déroger uniquement aux critères énoncés au paragraphe 2, 3° à 7°.

Le dispositif sera revu en ce sens.

[15] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 215.

[16] Avis 68.577/2 donné le 9 février 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 27 juin 2021 'portant des dispositions financières diverses', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1887/001, pp. 455-491.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Article 16

De l'accord du mandataire du Président de la Chambre, au paragraphe 1er, il sera précisé que le président du comité de gouvernance et de nomination est désigné sur recommandation du même comité de gouvernance et de nomination.

Article 20

Dans un souci de sécurité juridique, le paragraphe 1er gagnerait à préciser, comme il ressort des développements, que l'accès direct au conseil de surveillance de la fonction de gestion des risques se fera, le cas échéant, via le comité des risques visé à l'article 13, § 1er, 2°.

Article 26

Dans son avis 54.982/2 du 27 janvier 2014, la section de législation a observé, à propos d'une disposition analogue à celle du paragraphe 1er, ce qui suit :

> « L'existence des condamnations énumérées ne peut s'inférer que de décisions de justice coulées en force de chose jugée. Ceci doit être précisé dans la disposition à l'examen, qui sera revue en conséquence ».

Pareille observation peut être réitérée en l'espèce.

Article 27

1. Le paragraphe 1er, alinéa 2, impose aux fournisseurs de communiquer à la Banque nationale tous les documents et informations lui permettant de vérifier si les personnes dont la nomination est proposée disposent de l'honorabilité professionnelle nécessaire et de l'expertise adéquate. Le paragraphe 2 charge la Banque nationale de vérifier le respect de ces conditions.

Ce faisant, cette disposition autorise un traitement de données à caractère personnel au sens du RGPD, ce qui constitue également une atteinte au droit au respect de la vie privée tel qu'il est garanti par l'article 22 de la Constitution.

Par son arrêt n° 33/2022 du 10 mars 2022, la Cour constitutionnelle a jugé ce qui suit :

> « B.13.1. L'article 22 de la Constitution réserve au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée. Il garantit ainsi à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue.
>
> Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et qu'elle porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été fixés préalablement par le législateur.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Par conséquent, les éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des éléments essentiels, les éléments suivants : 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées et 5°) le délai maximal de conservation des données (avis de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État n° 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet de loi 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, DOC 55-1951/001, p. 119) ».

Compte tenu du caractère particulièrement large de la finalité poursuivie par le traitement, à savoir la vérification de l'honorabilité professionnelle et de l'expertise adéquate, le paragraphe 1er, alinéa 2, reste en défaut de déterminer de manière suffisamment précise, à tout le moins, les catégories de données à caractère personnel qui pourront être traitées par la Banque nationale, ainsi que la durée de conservation de ces données [17]. Il est par ailleurs rappelé que, lorsqu'un traitement de données à caractère personnel est organisé, il convient de désigner, soit dans la loi, soit dans un arrêté royal d'exécution, le responsable du traitement concerné.

Le dispositif sera revu au regard de cette observation.

Une observation analogue peut être formulée s'agissant des articles 80 [18], 81 [19] et 92 [20]. Il est rappelé à cet égard que la détermination de tels éléments essentiels du traitement ne peut être déléguée à la Banque nationale par le biais de règlements adoptés en application de l'article 8, § 2, de la loi du 22 février 1998.

3. Au paragraphe 3, alinéa 2, interrogé sur la portée des mots « le cas échéant » et donc sur la question de savoir quelles modifications importantes dans la répartition des tâches donneront lieu à l'application des paragraphes 1er et 2, le mandataire du Président de la Chambre a répondu :

« Paragraaf 1 en 2 voorzien in een systeem waarbij de Bank de voorafgaande goedkeuring moet geven voor de benoeming van de personen bedoeld in paragraaf 1. De

[17] Voir dans le même sens l'avis 71.352/2 et l'avis 73.498/2 donné le 7 juin 2023 sur un avant-projet devenu la loi du 20 décembre 2023 'portant des dispositions financières diverses' *Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-3561/001, pp. 162-187.

[18] Interrogé à cet égard, le mandataire du Président de la Chambre a indiqué : « Systeemrelevante aanbieders dienen alleen persoonsgegevens bij te houden met het oog op de toepassing van de bepalingen van het wetsontwerp die een verwerking van persoonsgegevens door de Bank kunnen inhouden, in het bijzonder de artikelen 27 (fit and proper beoordelingen) en artikel 90 (opleggen van boetes aan verantwoordelijke natuurlijke personen). Het betreft een herneming van zo goed als identieke bepalingen die voorkomen in de andere toezichtswetten waarvoor de Bank de bevoegde autoriteit is ».

[19] À la question de savoir si les informations confidentielles visées à l'article 81, § 4, peuvent contenir des données à caractère personnel, le mandataire du Président de la Chambre a répondu : « Ja, maar enkel wanneer dit nodig is met het oog op de toepassing van bepalingen van het wetsvoorstel die in een verwerking van persoonsgegevens voorzien, in het bijzonder de artikelen 27 (fit and proper beoordelingen) en 90 (opleggen van boetes aan natuurlijke personen). De leden van het coöperatief oversight dienen de identiteit te kennen van de natuurlijke personen ten aanzien waarvan de betrokken artikelen worden toegepast ».

[20] Interrogé à cet égard, le mandataire du Président de la Chambre a précisé que « [l]a publication visée à l'article 88 contient les dispositions de la présente loi qui ont été violée mais pas de données à caractère personnel. De publicatie van een maatregel waarbij een dwangsom wordt opgelegd (artikel 89, uitsluitend mogelijk ten aanzien van rechtspersonen) bevat evenmin persoonsgegevens. De publicatie van een maatregel waarbij een geldboete wordt opgelegd aan een natuurlijke persoon (artikel 90) kan persoonsgegevens bevatten ».

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Bank moet echter niet de goedkeuring geven voor de benoeming van personen die deel uitmaken van de raad van toezicht of van de effectieve leiding die niet vermeld zijn in paragraaf 1 (bijv. de verantwoordelijke voor de compliancefunctie). Paragraaf 3 heeft daarentegen betrekking op alle leden van de raad van toezicht en de effectieve leiding; wanneer een wijziging in de taakverdeling betrekking heeft op functies bedoeld in paragraaf 1, zullen paragrafen 1 en 2 van toepassing zijn; in het andere geval zullen die paragrafen geen toepassing vinden. De woorden "in voorkomende geval" dienen dus behouden te blijven ».

Au vu des explications apportées par le mandataire du Président de la Chambre et dans un souci de sécurité juridique, le dispositif gagnerait à être clarifié en ce sens.

Article 31

De l'accord du mandataire du Président de la Chambre, les mots « présentent un caractère exhaustif et » seront insérés entre les mots « visés à l'article 30 » et les mots « sont proportionnés » afin de correspondre à l'intention poursuivie telle qu'exposée dans le commentaire de l'article.

Article 32

Interrogé sur la portée des termes « liens étroits » et s'il ne conviendrait pas de définir cette notion à l'instar par exemple de l'article 3, 71°, de la loi du 20 juillet 2022, le mandataire du Président de la Chambre a répondu :

« Die definitie kan inderdaad toegevoegd worden in artikel 3 ».

Le dispositif sera complété en ce sens.

Article 35

Au paragraphe 1er, dans la version française, les mots « comité de direction » seront remplacés par les mots « conseil de direction ».

Article 37

L'article 37 impose aux fournisseurs d'importance systémique des exigences en matière de détention de capital.

Les sociétés coopératives n'ont toutefois en principe plus de capital depuis que le Code des sociétés et des associations leur est applicable [21].

[21] Voir l'article 6:4 du Code des sociétés et des associations.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Il y a donc lieu de compléter le dispositif afin d'y prévoir expressément une dérogation au Code des sociétés et des associations, rétablissant le capital pour les fournisseurs ayant adopté la forme d'une société coopérative [22]. Par ailleurs, le livre 6 du Code des sociétés et des associations ne contient pas la règlementation du capital qui existait auparavant pour les sociétés coopératives et qui existe toujours pour les sociétés anonymes : indisponibilité, distribution de dividendes et tantièmes, augmentation et réduction du capital, distinction du capital fixe et du capital variable, etc. La proposition à l'examen sera par conséquent revue pour prévoir, le cas échéant par référence au régime des sociétés anonymes, les dispositions qui régissent le régime du capital pour les sociétés coopératives [23].

Article 39

L'article 39 soumet à autorisation préalable de la Banque nationale les décisions stratégiques. Les développements de la proposition indiquent que « [p]ourraient être considérées comme des décisions stratégiques, entre autres, les fusions d'un fournisseur d'importance systémique avec certaines autres institutions, le transfert total ou partiel d'activités du fournisseur, ou la scission de ses activités ».

Aucun régime dérogatoire similaire à l'article 78 de la loi bancaire ou à l'article 96 de la loi du 20 juillet 2022 n'est néanmoins prévu dans la proposition.

Interrogé à cet égard, le mandataire du Président de la Chambre a explicité :

> « Het wordt niet nodig geacht om de specifieke bescherming te bieden die geldt voor overdrachten van of tussen kredietinstellingen of beursvennootschappen. De activiteiten van systeemrelevante aanbieders zijn van een andere aard en hebben bijv. geen overdracht tot gevolg van financiële tegoeden van de klanten van de aanbieder. Het volstaat in deze het gemeen recht toe te passen, mits de Bank uiteraard voorafgaand de goedkeuring heeft verleend voor de betrokken strategische beslissing ».

Article 41

De l'accord du mandataire du Président de la Chambre, dans la version française, les mots « tâches opérationnelles importantes » seront chaque fois remplacés par les mots « fonctions critiques ou importantes », afin de correspondre à la définition figurant à l'article 3, 13°.

[22] À l'instar, par exemple, de l'article 13, § 4, de la loi du 20 juillet 2022.

[23] Voir dans le même sens l'avis 71.352/2.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Article 44

Les mots « Un fournisseur d'importance systémique » seront remplacés par les mots « Le fournisseur d'importance systémique ». Cette formulation sera également corrigée aux articles 47, §§ 1er à 4, 48, §§ 1er à 3, 49 § 1er, 50, §§ 1er à 5, 51, § 1er, alinéa 1er et § 2, 52, § 1er, 71, §§ 1er à 3, 72, 73, 80, § 1er.

Article 47

Au paragraphe 4, interrogé sur la portée des termes « opérations et services critiques », spécialement sur la question de savoir si cette notion est identique à celle de « fonctions critiques ou importantes » visée à l'article 3, 13°, le mandataire du Président de la Chambre a précisé :

> « De terminologie wordt inderdaad best afgestemd op de definitie van artikel 3, 13° ».

Le dispositif sera adapté en ce sens.

La même observation vaut pour l'article 48, §§ 1er et 2.

Article 48

En raison du caractère systémique des fournisseurs de messagerie visés par la disposition à l'examen et de la nécessité de pouvoir pourvoir à leur redressement, voire à leur liquidation ordonnée, afin d'assurer la continuité des tâches qu'ils remplissent, dans la suite des travaux parlementaires, les éléments suivants seront précisés [24] :

– si le fournisseur d'importance systémique a ou non l'obligation de transmettre à la Banque nationale son plan de redressement ou de liquidation ordonnée ;

– si la Banque nationale doit ou non évaluer le plan de redressement ou de liquidation ordonnée et si elle peut ou non enjoindre des modifications du plan ;

– si le fournisseur d'importance systémique a ou non l'obligation d'actualiser après un certain temps son plan de redressement ou de liquidation ordonnée ;

– si le fournisseur d'importance systémique a ou non l'obligation d'informer la Banque nationale en cas de mise en application partielle ou intégrale du plan de redressement ou de liquidation ordonnée ;

[24] Comparer avec les articles 111 à 119 de la loi du 20 juillet 2022 et avec les articles 108 à 116 de la loi bancaire.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

– si la Banque nationale peut ou non, si elle considère que le plan de redressement ou de liquidation ordonnée ne permet pas de remédier aux lacunes ou obstacles qu'elle a identifiés, enjoindre au fournisseur d'importance systémique de prendre toute mesure qu'elle juge nécessaire et proportionnée pour mettre fin à ces lacunes ou obstacles.

Le dispositif sera complété à cet égard.

Article 51

Au paragraphe 1er, dans la version française, les mots « conseil de supervision » seront remplacés par les mots « conseil de surveillance ».

Article 52

1. Au paragraphe 2, 5°, dans la version française, les mots « plan de rétablissement » seront remplacés par les mots « plan de redressement ».

2. De l'accord du mandataire du Président de la Chambre, au même paragraphe 2, 5°, la référence à l'article 60, §§ 1er et 2, sera remplacée par une référence à l'article 59, § 2.

Article 53

Au paragraphe 2, 3°, à la question de savoir ce qu'il faut entendre par disposer « d'une autorité et d'un statut suffisants », le mandataire du Président de la Chambre a répondu :

> « Deze termen kunnen inderdaad geschrapt worden aangezien hun inhoud voldoende wordt afgedekt door het vereiste van onafhankelijkheid (1° en 2°), het vereiste van gedegen kennis (4°) en de rechtstreekse toegang tot de bestuursorganen (5°) ».

Le dispositif sera adapté en ce sens.

Article 54

Au paragraphe 3, dans la version française, les mots « incidents majeurs liés aux ICT » seront remplacés par les mots « incidents majeurs liés aux TIC ».

Article 65

1. Au paragraphe 1er, à la question de savoir si le cadre pour les tests est établi par la Banque nationale par voie de règlement pris en application de l'article 8, § 2, de la loi du 22 février 1998, le mandataire du Président de la Chambre a répondu :

> « Neen, het betreft het bestaand kader voor TLPT testing zoals vervat in het TIBER-BE Framework: zie https://www.nbb.be/fr/paiements-et-titres/tiber-be-framework. Het

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

> wetsvoorstel leidt ertoe dat het TIBER-BE Framework een verplicht karakter krijgt voor systeemrelevante aanbieders van financiële berichtendiensten (merk op dat Swift in het verleden al aan TIBER-testing werd onderworpen) ».

Au vu de cette réponse, dès lors que l'intention est de conférer un caractère contraignant au cadre « *TIBER-BE National Implementation Guide* » établi par la Banque nationale [25], la section de législation n'aperçoit pas les motifs pour lesquels ce cadre n'est pas établi par la Banque nationale par voie de règlement pris en application de l'article 8, § 2, de la loi du 22 février 1998, conformément à l'article 45 de la proposition.

Si ce cadre devait ne pas être contraignant, il serait préférable d'omettre la référence à celui-ci. D'un point de vue légistique, il est, en effet, déconseillé de renvoyer, dans un texte normatif, à un texte non normatif [26].

2. Aux paragraphes 1er, 2, 3 et 5, dans la version néerlandaise, le mot « TLPT » sera à chaque fois remplacé par les mots « dreigingsgestuurde penetratietest », par cohérence avec la définition figurant à l'article 3, 25°.

3. Au paragraphe 2, alinéa 3, à la question de savoir qui est précisément l'autorité belge chargée des questions liées aux tests de pénétration fondés sur la menace dans le secteur financier, le mandataire du Président de la Chambre a précisé que :

> « Het betreft de Nationale Bank zelf. Gelet op het bepaalde in § 1 kan deze bepaling meer specifiek verwijzen naar de Bank, in plaats van 'de Belgische autoriteit die verantwoordelijk is voor TLPT-gerelateerde aangelegenheden in de financiële sector' ».

Le dispositif sera adapté en ce sens.

Article 69

1. Dans la version française, les mots « § 4 » seront remplacés par les mots « § 3 ».

2. Aux paragraphes 1er et 4 (lire : paragraphe 3), dans la version française, les mots « cybermenaces importantes » seront remplacés par les mots « cybermenaces majeures » afin de correspondre à la définition figurant à l'article 3, 23°.

Article 74

Au paragraphe 1er, les mots « de services de messagerie financière » sont superflus au vu de la définition figurant à l'article 3, 6°, et seront par conséquent omis.

[25] tiber_be_framework.pdf.

[26] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires,* www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 7.6.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

La même observation vaut pour l'article 81, § 2.

Article 75

À la question de savoir si l'article 75 autorise la Banque nationale à se faire transmettre des données à caractère personnel (comme le laisse accroire la lecture du commentaire de l'article [27]), le mandataire du Président de la Chambre a répondu :

> « De Bank heeft in principe geen persoonsgegevens van klanten van systeemrelevante aanbieders nodig om te beoordelen of de bepalingen van het wetsvoorstel worden nageleefd, noch om de doelstellingen bedoeld in artikel 2, § 1 te verzekeren. Die gegevens dienen dus niet overgemaakt te worden aan de Bank ».

Cette précision figurera utilement dans le dispositif lui-même.

Article 76

Il apparaît à la lecture des développements que l'intention poursuivie est de permettre l'application de l'article 36/20, § 1er, de la loi du 22 février 1998 dans l'hypothèse où le fournisseur s'oppose à une inspection effectuée en vertu de la présente proposition de loi.

Conformément au principe de légalité en matière pénale, le dispositif sera complété pour prévoir explicitement l'application de l'article 36/20, § 1er, de la loi du 22 février 1998 aux infractions relatives à l'article 76 [28].

Article 81

1. Au paragraphe 3, à la question de savoir s'il n'y a pas lieu de préciser que sont visés les communications, recommandations, circulaires et règlements pris en application de l'article 8, § 2, de la loi du 22 février 1998 uniquement en lien avec la proposition à l'examen ou ses arrêtés d'exécution, le mandataire du Président de la Chambre a répondu :

> « Het is logisch dat de draagwijdte van deze bepaling beperkt is tot mededelingen, richtsnoeren, circulaires of reglementen die rechtstreeks verband houden met de toepassing van het voorliggend wetsvoorstel. Een nadere verduidelijking of inperking is niet nodig ».

[27] « Aussi n'est-il pas exclu que la Banque nationale puisse également demander des données de transaction aux fournisseurs d'importance systémique (autrement dit des informations individualisées ou individualisables sur les transactions financières pour lesquelles un fournisseur d'importance systémique fournit des services de messagerie financière), à condition que cette requête soit compatible avec le principe de finalité susvisé » (p. 52).

[28] Cette disposition ne s'applique en effet qu'à l'égard des établissements financiers qui font obstacle aux investigations de la Banque nationale en vertu du chapitre IV/1 de la loi du 22 février 1998.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Afin néanmoins d'éviter toute confusion et d'éviter de laisser accroire que sont visées toutes les communications, recommandations, circulaires et tous les règlements pris par la Banque nationale, le dispositif gagnerait à préciser expressément qu'il s'agit uniquement de ceux et celles en lien avec la proposition à l'examen ou ses arrêtés d'exécution.

2. Au paragraphe 4, interrogé sur les conditions de la loi du 22 février 1998 précisément visées, le mandataire du Président de la Chambre a répondu :

> « Het betreft de voorwaarden bedoeld in artikel 35 van de wet van 22 februari 1998 ».

Le dispositif sera précisé en ce sens.

Article 82

1. De l'accord du mandataire du Président de la Chambre, aux 2° à 4° du paragraphe 1er, il sera précisé que sont visés les fournisseurs « d'importance systémique ».

2. Á la question de savoir si les décisions de la Banque nationale prises en vertu des articles 82, § 2, et 83, § 1er, pourront faire l'objet d'un recours auprès du Conseil d'État selon une procédure accélérée par analogie avec les mêmes types de décisions prises par rapport aux sociétés de bourse, conformément à l'article 36/22, 6°, de la loi du 22 février 1998, et par rapport aux établissements de crédit, conformément à l'article 36/22, 3°, de la même loi, le mandataire du Président de la Chambre a répondu ce qui suit :

> « Il n'existe pas de droit absolu d'avoir accès à une procédure accélérée auprès du Conseil d'état, sauf si la loi le prévoit. Cependant, s'il est considéré absolument nécessaire de prévoir accès à une procédure accélérée, un projet de loi dans ce sens sera préparé (à noter que la base juridique d'un tel projet de loi doit reposer sur l'article 78 de la Constitution, et pas sur l'article 74 comme la présente proposition de loi) ».

S'il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de décider quel juge est le plus apte à trancher un type donné de contestations et selon quelles conditions procédurales, la section de législation relève qu'une différence de traitement est néanmoins opérée entre différents opérateurs financiers en cas de recours contre des décisions de même nature prises par la Banque nationale, dès lors que, contrairement aux fournisseurs d'importance systémique, les établissements de crédit et les sociétés de bourse bénéficient d'une procédure accélérée devant le Conseil d'État.

Selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, une différence de traitement ne peut se concilier avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, que si cette différence repose sur un critère objectif et si elle est raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure concernée ainsi que de la nature des principes en cause. Le principe d'égalité et de non-discrimination est violé

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé [29].

Conformément à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle,

> « B.6.2. La différence de traitement entre certaines catégories de personnes qui découle de l'application de règles procédurales différentes dans des circonstances différentes n'est pas discriminatoire en soi. Il ne pourrait être question de discrimination que si la différence de traitement qui découle de l'application de ces règles de procédure entraînait une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées » [30].

En l'espèce, force est de constater que dans sa réponse, le mandataire du Président de la Chambre reste en défaut d'apporter les motifs justifiant la différence de traitement créée. À moins qu'une justification particulière puisse être donnée à cette fin dans la suite des travaux parlementaires, il y aura lieu de compléter l'article 36/22 de la loi du 22 février 1998 afin d'y intégrer les décisions de la Banque nationale prises en vertu des articles 82, § 2, et 83, § 1er [31-32].

Article 83

1. Au paragraphe 1er, 2°, à la question de savoir pourquoi la précision figurant à l'article 204, § 1er, alinéa 1er, 4°, de la loi du 20 juillet 2022 [33] n'a pas été reprise, le mandataire du Président de la Chambre a répondu :

> « Die bepalingen kunnen inderdaad toegevoegd worden in het wetsvoorstel ».

Le paragraphe 1er, 2°, sera complété en ce sens. L'article 87 sera par conséquent également complété pour viser cette hypothèse de nullité.

---

[29] *Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle*, voir par exemple : C.C., 17 juillet 2014, n° 107/2014, B.12 ; C.C., 25 septembre 2014, n° 141/2014, B.4.1 ; C.C., 30 avril 2015, n° 50/2015, B.16 ; C.C., 18 juin 2015, n° 91/2015, B.5.1 ; C.C., 16 juillet 2015, n° 104/2015, B.6 ; C.C., 16 juin 2016, n° 94/2016, B.3 ; C.C., 18 mai 2017, n° 60/2017, B.11 ; C.C., 15 juin 2017, n° 79/2017, B.3.1 ; C.C., 19 juillet 2017, n° 99/2017, B.11 ; C.C., 28 septembre 2017, n° 104/2017, B.8.

[30] *Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle*, voir par exemple : C.C., 1er janvier 2025, n° 12/2025.

[31] Voir notamment dans le même ordre d'idées l'avis 71.570/1 donné le 15 juillet 2022 sur un avant-projet devenu la loi du 15 décembre 2022 'modifiant la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres en vue d'insérer une procédure facultative accélérée devant la Division Générale de la Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels', observation 6, *Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-2917/001, pp. 42-49.

[32] Ainsi que le fait à juste titre remarquer le mandataire du Président de la Chambre, il s'agit d'une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

[33] Selon cette disposition, « […] cette suspension peut, dans la mesure déterminée par la Banque, impliquer la suspension totale ou partielle de l'exécution des contrats en cours.
Les membres de l'organe légal d'administration, les personnes participant à la direction effective, le cas échéant les membres du comité de direction, qui accomplissent des actes ou prennent des décisions en violation de la suspension ou de l'interdiction sont responsables solidairement du préjudice qui en est résulté pour la société ou les tiers.
Si la Banque a publié la suspension ou l'interdiction au *Moniteur belge*, les actes et décisions intervenus en contravention à celle-ci sont nuls ».

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

2. Au paragraphe 3, les auteurs vérifieront la portée des mots « ou formalités accomplies », dès lors que les mesures visées au paragraphe 1er semblent toutes ne prévoir qu'une publication au *Moniteur belge* pour être opposables aux tiers. Le cas échéant, ces mots seront omis.

Articles 85 et 86

S'agissant de la possibilité de désigner des administrateurs provisoires, la section de législation a déjà observé ce qui suit à propos de dispositions similaires [34] :

> « 2. En lien avec l'article 205 et avec les explications données à ce sujet dans le commentaire des articles, le paragraphe 1er, 2°, alinéa 4, [de l'article 202] implique que les sociétés concernées n'auront plus d'organe d'administration pendant la durée de l'intervention des administrateurs provisoires. Il s'agit d'une dérogation importante et implicite au Code des sociétés et des associations et aux principes du droit des sociétés.
>
> Si l'on peut comprendre l'objectif poursuivi par l'auteur de l'avant-projet au regard du contexte particulier dans lequel la Banque nationale est amenée à désigner des administrateurs provisoires, on peut toutefois douter que de telles dérogations soient conformes aux droits de tierces parties et aux normes supérieures. On relève notamment les points suivants :
>
> 1° Les administrateurs d'une société sont tenus d'accomplir diverses tâches dans l'intérêt de la société et des tiers. Les règles qui déterminent ces devoirs poursuivent divers objectifs d'intérêt général autres que la finalité prévue à l'article 1er, § 2. Par exemple, les administrateurs d'une société sont tenus d'établir les comptes et de les faire approuver par l'assemblée générale, de déposer la déclaration fiscale de la société, de faire entretenir les immeubles et le matériel appartenant à la société pour que leur vétusté ne cause pas de dommage aux tiers, de veiller à la prévention des risques psycho-sociaux au bénéfice des employés de la société, etc.
>
> Or, d'une part, l'article 205, § 1er, premier tiret, exclut que les administrateurs provisoires poursuivent ces autres intérêts et, d'autre part, l'article 202, § 1er, 2°, met un terme immédiat à la fonction des administrateurs de la société, qui ne sont donc plus habilités à les prendre en charge.
>
> Un tel système dépasse vraisemblablement la volonté de l'auteur de l'avant-projet et porte atteinte, par ailleurs, à certains droits de tiers (résultant parfois de normes supérieures) dans une mesure qui n'est pas nécessaire à la réalisation de l'objectif poursuivi et paraît ainsi disproportionnée.
>
> Pour remédier à ce problème, l'auteur de l'avant-projet pourrait préciser que le commissaire spécial et les administrateurs provisoires sont tenus d'accomplir toutes les tâches, missions et fonctions des administrateurs auxquels ils se substituent, tout en conciliant l'exercice de ces tâches, missions et fonctions avec l'objectif prévu à l'article 1er, § 2, qui justifie leur désignation. Alternativement, l'organe d'administration pourrait rester en fonction pendant la durée de l'intervention des administrateurs provisoires avec des pouvoirs limités à la prise en charge des objectifs et intérêts qui ne relèvent pas de l'article 1er, § 2.
>
> 2° La réalisation de certaines tâches est réservée à l'organe d'administration par des normes supérieures. Par exemple, l'article 91, paragraphe 1, de la directive (UE) 2017/1132 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 'relative à certains aspects du droit

[34] Voir les articles 204 et 205 de l'avant-projet devenu la loi du 20 juillet 2022, ayant donné lieu à l'avis 71.352/2.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

des sociétés' dispose que '[l]es organes d'administration ou de direction des sociétés qui fusionnent établissent par écrit un projet de fusion' [35]. D'autres dispositions de cette directive ou d'autres actes de droit de l'Union européenne confient des missions particulières à l'organe d'administration des sociétés.

L'article 205, § 2, alinéa 2, de l'avant-projet confie ce pouvoir aux administrateurs provisoires tout en précisant explicitement qu'ils ne sont pas considérés comme l'organe d'administration. Dans cette mesure, la disposition ne respecte pas la directive 2017/1132 précitée dans les circonstances particulières dans lesquelles les articles 204 et 205 sont amenés à s'appliquer. En vain argumenterait-on qu'une telle violation, dans ces circonstances particulières, est nécessaire à la mise en œuvre de la directive 2019/2034 dès lors que celle-ci n'indique en aucune manière qu'elle dérogerait à la directive 2017/1132 précitée [36] et que, comme le confirme le tableau de transposition, l'article 205 ne constitue pas une transposition d'une disposition de la directive 2019/2034.

Pour remédier à ce problème, la phrase de l'article 205, § 2, alinéa 2, pourrait être omise en indiquant que le commissaire spécial et les administrateurs provisoires ne sont pas considérés comme l'organe légal d'administration de la société » [37].

Une observation analogue peut être réitérée en l'espèce.

Articles 88 et 92

1. Interrogé à cet égard, le mandataire du Président de la Chambre a confirmé que le fournisseur concerné est informé préalablement à la publication [38].

Les articles 88 et 92 seront complétés en ce sens.

2. Interrogé sur le délai pendant lequel la publication demeure sur le site internet de la Banque nationale, le mandataire du Président de la Chambre a répondu :

« Dit is momenteel niet geregeld in het wetsvoorstel. Sommige toezichtswetten hanteren evenwel een minimumtermijn van vijf jaar ».

Le délai de publication sera clarifié dans la suite des travaux parlementaires et le dispositif sera complété sur ce point.

[35] *Note de bas de page 8 de l'avis cité* : Cette disposition est transposée en droit belge par l'article 12:50 du Code des sociétés et des associations.

[36] *Note de bas de page 9 de l'avis cité* : Le considérant 63 de la directive 2017/1132 énonce que « [l]a présente directive n'a pas d'incidence sur la législation de l'Union régissant les intermédiaires de crédit et les autres établissements financiers ni sur les règles nationales élaborées ou instaurées en vertu de ladite législation ».

[37] Avis 71.352/2.

[38] Comparer avec l'article 345 de la loi bancaire et avec l'article 235, § 1er, de la loi du 20 juillet 2022.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

3. À la question de savoir s'il y a des hypothèses dans lesquelles une telle publication est nécessairement exclue et/ou des cas dans lesquels une telle publication est nécessairement anonymisée [39], le mandataire du Président de la Chambre a répondu :

> « Het lijkt inderdaad aangewezen om beperkingen te stellen, naar analogie van de bepalingen waarnaar in de vraag verwezen wordt […] ».

Le dispositif sera complété en ce sens [40].

*

[39] Comparer avec les articles 235, § 2, et 236, § 4, alinéa 5, de la loi du 20 juillet 2022.

[40] Il est par ailleurs renvoyé à l'observation 1 formulée sous l'article 27.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

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 zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond‡ en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Krachtens artikel 2, lid 1, van beschikking 98/415/EG van de Raad van 29 juin 1998 'betreffende de raadpleging van de Europese Centrale Bank door de nationale autoriteiten over ontwerpen van wettelijke bepalingen' dient de Europese Centrale Bank over het voorliggende wetsvoorstel te worden geraadpleegd.[1]

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer geantwoord dat de Europese Centrale Bank haar advies op 17 januari 2025 heeft uitgebracht.[2]

2. Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)' (hierna de "AVG"), gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en met overweging 96 van de preambule, alsook in voorkomend geval met artikel 2, tweede lid, van de wet van 30 juli 2018 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens', schrijft voor dat de toezichthoudende autoriteit, *in casu* de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 'tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit', wordt geraadpleegd bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel, in verband met de verwerking van persoonsgegevens.

Aangezien het voorstel betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens,[3] moet het bijgevolg om advies worden voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer het volgende geantwoord:

> "Er werd geen schriftelijk advies opgevraagd bij de GBA. De commissie financiën heeft GBA uitgenodigd om in een hoorzitting, samen met Swift, hun mening over te maken over het wetsvoorstel. Deze hoorzitting heeft tot op heden niet plaatsgevonden."

‡ Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

[1] Zie in die zin met name advies 71.832/2/V van 20 juli 2022 over een wetsvoorstel "betreffende de versterking en vereenvoudiging van het inzagerecht inzake het Centraal Aanspreekpunt van Rekeningen en Financiële Contracten".

[2] Advies van de Europese Centrale Bank van 17 januari 2025 'inzake het toezicht op aanbieders van financiële berichtendiensten' (CON/2025/1).

[3] Zie de artikelen 27, 80, 81 en 92.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Er moet dan ook op worden toegezien dat dat voorafgaande vormvereiste vervuld wordt.

ONDERZOEK VAN HET VOORSTEL

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het voorstel "heeft als doel de in België gevestigde systeemrelevante aanbieders van financiële berichtendiensten te onderwerpen aan bepaalde bedrijfsuitoefeningsvoorwaarden en (…) hen onder direct wettelijk toezicht van de Nationale Bank van België te brengen".[4] De vraag rijst of de aldus ingevoerde nieuwe regeling een beperking inhoudt die verenigbaar is met de vrijheid van ondernemen.

In verband met de vrijheid van ondernemen heeft het Grondwettelijk Hof recentelijk het volgende opgemerkt in arrest nr. 147/2024 van 4 december 2024:

> "B.53.1. De wet van 28 februari 2013, die artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht heeft ingevoerd, heeft het zogenaamde decreet d'Allarde van 2-17 maart 1791 opgeheven. Het Hof heeft dat decreet, dat de vrijheid van handel en nijverheid waarborgde, meermaals in zijn toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betrokken.
>
> B.53.2. De vrijheid van ondernemen, bedoeld in artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht, moet worden uitgeoefend 'met inachtneming van de in België van kracht zijnde internationale verdragen, van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid zoals vastgesteld door of krachtens de internationale verdragen en de wet' (artikel II.4 van hetzelfde Wetboek).
>
> De vrijheid van ondernemen dient derhalve in samenhang te worden gelezen met de toepasselijke bepalingen van het recht van de Europese Unie, alsook met artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waaraan, als bevoegdheidverdelende regel, het Hof rechtstreeks vermag te toetsen.
>
> Ten slotte wordt de vrijheid van ondernemen eveneens gewaarborgd door artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.
>
> B.53.3. De vrijheid van ondernemen kan niet als een absolute vrijheid worden opgevat. Zij belet niet dat de bevoegde wetgever de economische bedrijvigheid van personen en ondernemingen regelt. De wetgever zou pas onredelijk optreden indien hij de vrijheid van ondernemen zou beperken zonder dat daartoe enige noodzaak bestaat of indien die beperking onevenredig zou zijn met het nagestreefde doel.
>
> De vrijheid van ondernemen 'moet (...) in relatie tot haar maatschappelijke functie worden beschouwd'. Bijgevolg 'kan door de overheid op een groot aantal wijzen in de vrijheid van ondernemerschap worden ingegrepen. Met dit overheidsingrijpen kunnen, in het algemeen belang, beperkingen aan de uitoefening van de economische activiteit worden gesteld' (HvJ, grote kamer, 22 januari 2013, C-283/11, Sky Österreich GmbH, ECLI:EU:C:2013:28, punten 45 en 46; grote kamer, 21 december 2016, C-201/15, AGET Iraklis, ECLI:EU:C:2016:972, punten 85 en 86)."

[4] Toelichting, 3.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

De elementen die in de toelichting bij het voorstel worden genoemd, tonen *a priori* aan dat de beoogde beperking van de vrijheid van ondernemen een legitiem doel nastreeft dat erin bestaat de goede werking, de deugdelijkheid en de doelmatigheid van de verrekenings-, vereffenings- en betalingssystemen, alsook de deugdelijkheid van het financieel stelsel in het algemeen, te beschermen, dit om te garanderen dat financiële berichtendiensten blijvend kunnen worden aangeboden, *a fortiori* zijdens de systeemrelevante aanbieders.

Wat betreft de evenredigheid van de maatregel ten aanzien van het legitiem nagestreefde doel, dient er vooreerst op te worden gewezen dat het voorstel aan de systeemrelevante aanbieders tal van verplichtingen oplegt inzake organisatie en bestuur, kapitaalvereisten, strategische beslissingen, uitbesteding, bedrijfsvoering en risicobeheersing.

In dat verband moet gewezen worden op het volgende:

– het is de bedoeling dat het voorstel pas op 1 januari 2026 in werking treedt, waardoor de aanbieders van financiële berichtendiensten over een redelijke termijn beschikken om zich aan te passen aan de nieuwe regeling;[5]

– de maatregelen waarin de hoofdstukken 3 tot 10 voorzien, gelden enkel voor "systeemrelevante" aanbieders van financiële berichtendiensten;

– op de aanbieders van financiële berichtendiensten wordt momenteel reeds toezicht ("*oversight"*) uitgeoefend op basis van bijlage F van de "Principles for Financial Market Infrastructures" ("PFMI"), die juridisch evenwel niet bindend zijn. Zoals in de toelichting wordt gesteld, "is [het] niet de bedoeling om de inhoud of doelstellingen van het huidige *oversight*kader fundamenteel te veranderen, maar enkel om bepaalde aspecten van dit kader te codificeren zodat het als juridisch vangnet kan dienen. Men zou dan ook kunnen spreken van een 'versterkt' *oversight*."[6]

In het licht van het voorgaande en gelet op de belangrijke rol die voor de systeemrelevante aanbieders van financiële berichtendiensten weggelegd is met het oog op een goede werking van de verrekenings-, vereffenings- en betalingssystemen,[7] lijkt het voorstel maatregelen op te leggen die redelijk verantwoord zijn in het licht van de nagestreefde doelen.[8] In de toelichting wordt weliswaar uitdrukkelijk gesteld dat de keuzes die met het oog op de concrete tenuitvoerlegging van de in de "PFMI" vervatte algemene beginselen worden gemaakt, steunen op de keuzes die andere financiële infrastructuren momenteel krachtens het recht van de Europese Unie of het nationaal recht moeten maken. Toch zou men er in de verdere parlementaire

[5] Ingeval het voorliggende voorstel op korte termijn aangenomen zou worden.

[6] Toelichting, 7.

[7] Zoals ook de Europese Centrale Bank in haar advies van 17 januari 2025 benadrukt: "Via zijn financiële berichtendiensten die een veilig, gestandaardiseerd en betrouwbaar platform bieden voor financiële instellingen om informatie uit te wisselen over transacties, vervult SWIFT een kritieke rol bij het faciliteren van de activiteiten van correspondentbanken en financiële marktinfrastructuren. Het ondersteunt de wereldwijde financiële infrastructuur, en maakt naadloze grensoverschrijdende transacties mogelijk en bevordert het vertrouwen in internationale financiële transacties. Een dergelijke fundamentele rol voor de wereldwijde financiële sector creëert aanzienlijke systemische afhankelijkheid van SWIFT" (p. 5, nr. 2.1).

[8] Zie in die zin het advies van de Europese Centrale Bank van 17 januari 2025, waarin staat dat deze "zeer ingenomen [is] met het wetsontwerp" (p. 5, nr. 2.2).

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

voorbereiding nog explicieter op moeten wijzen dat het nodig en evenredig is dat die keuzes gelden voor systeemrelevante aanbieders van financiële berichtendiensten, en dit vanwege hun specifieke activiteit. Zodoende zouden, bij wijze van voorbeeld en zonder exhaustief te zijn, de volgende keuzes nader kunnen worden omschreven:

– de gronden waarop artikel 9 van het voorstel andere vennootschapsvormen dan de naamloze vennootschap en de coöperatieve vennootschap uitsluit;[9]

– de mate waarin de keuzes die in de hoofdstukken 3 tot 10 van het voorstel worden gemaakt, al dan niet overeenstemmen met de bestaande praktijk van de systeemrelevante aanbieders, en, ingeval ze daar niet mee overeenstemmen, de verantwoording waarom ze evenredig zijn.

Wanneer de Nationale Bank gebruikmaakt van de verschillende machtigingen die het voorstel voorziet om met toepassing van artikel 8, § 2, van de wet van 22 februari 1998 'tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België' reglementen vast te stellen, moet zij er, via een afweging van de in het geding zijnde belangen, vanzelfsprekend op toezien dat die maatregelen redelijk zijn.

2. Het spreekt eveneens vanzelf dat de strekking van de machtigingen om bepalingen van het voorstel "aan te vullen" middels een reglement vastgesteld met toepassing van artikel 8, § 2, van de wet van 22 februari 1998,[10] moet worden geïnterpreteerd in samenhang met dat artikel, luidens welk "de Bank reglementen [kan] vaststellen ter aanvulling van de betrokken wettelijke of reglementaire bepalingen betreffende technische punten". Eventuele aanvullingen die op basis van die machtigingen worden aangenomen, kunnen dus enkel betrekking hebben op technische punten.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

1. Omwille van de samenhang met de tekst van het opschrift en gelet op de artikelen 4 tot 8 en 74 tot 79 van het voorstel, moet het woord "systeemrelevante" in paragraaf 1 weggelaten worden.

2. Paragraaf 3 is redundant ten opzichte van artikel 19, § 3, van de wet van 22 februari 1998 en moet bijgevolg weggelaten worden.

[9] Vergelijk met artikel 16 van de wet van 25 april 2014 'op het statuut van en het toezicht op kredietinstellingen' (hierna: de bankwet) en met artikel 12 van de wet van 20 juli 2022 'op het statuut van en het toezicht op beursvennootschappen en houdende diverse bepalingen'.

[10] Dergelijke machtigingen zijn vervat in de artikelen 17, 24, 29, 30, § 2, 36, 42 en 45 van het voorstel.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Artikel 3

1. Naar aanleiding van een vraag over de strekking van het begrip "financiële entiteiten" in punt 4°, heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer de volgende verduidelijking gegeven:

> "Het betreft alle entiteiten die actief zijn in de financiële sector en mogelijks beroep kunnen doen op de diensten van een systeemrelevante aanbieder van financiële berichtendiensten. Er werd gekozen voor een algemene, zo ruim mogelijke terminologie zonder specificatie van de entiteiten waar het precies om gaat. Het klantenbestand van Swift werd als uitgangspunt genomen, waarbij het niet aangewezen wordt geacht, noch mogelijk om een specifieke definitie te hanteren gelet op het zeer uitgebreid en internationaal cliënteel van deze aanbieder. Een precieze definitie lijkt in elk geval niet nodig om tot een correcte afbakening van het toepassingsgebied van het wetsvoorstel te komen."

Het verdient niettemin aanbeveling dat begrip, dat momenteel niet wordt gedefinieerd in de bankwet, in de verdere parlementaire voorbereiding uitdrukkelijk te omschrijven (in voorkomend geval, mocht dat de bedoeling zijn, door te verwijzen naar artikel 2, lid 2, van verordening (EU) 2022/2554 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 'betreffende digitale operationele weerbaarheid voor de financiële sector en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1060/2009, (EU) nr. 648/2012, (EU) nr. 600/2014, (EU) nr. 909/2014 en (EU)2016/1011'), om zodoende het toepassingsgebied van het voorliggende voorstel nauwkeurig af te bakenen.

2. Naar aanleiding van een vraag over de strekking van het begrip "nevendiensten die er nauw mee samenhangen, in het verlengde ervan liggen of er een aanvulling op vormen", in datzelfde punt 4°, heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer de volgende verduidelijking gegeven:

> "De eigenlijke toepassing voor financieel berichtenverkeer heet FIN (of voor bepaalde ISO20022-gebaseerde berichten gebaseerd op: SwiftNet InterAct). Om deze dienst te kunnen gebruiken, moet de klant ook connectiviteit opzetten naar Swift, en bepaalde netwerkinfrastructuur installeren. Daarnaast is er een door Swift verplichte toepassing die financiële instellingen toelaat te definiëren met welke tegenpartijen ze al dan niet berichten willen kunnen uitwisselen. Oplossingen voor klantenconnectiviteit, beveiliging van de netwerken en het berichtenverkeer, en diensten van Swift aan haar klanten om het berichtenverkeer vlotter te laten verlopen (zoals pre-validatie, '*Payments Controls Service*') zijn voorbeelden van diensten die een aanvulling vormen op de eigenlijke financiële berichtendiensten."

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

3. De Nederlandse en de Franse tekst van punt 25° stemmen niet exact overeen: in de Nederlandse tekst komen de woorden "(*threat led penetration testing – TLPT*)" niet voor. Bovendien zouden de woorden "*red team*", die tussen haakjes staan, uitdrukkelijk moeten worden omschreven.[11]

Dat moet worden verholpen in de verdere parlementaire voorbereiding.

4. De gemachtigde van de voorzitter van de Kamer is het ermee eens dat punt 28° moet worden weggelaten aangezien het begrip "werkdag" niet voorkomt in het vervolg van het dispositief.

Artikel 6

In paragraaf 1 wordt de Nationale Bank ertoe gemachtigd te bepalen welke informatie moet worden verstrekt om te kunnen nagaan of de in artikel 5 bedoelde drempel is overschreden.

Daar de machtiging die aldus aan de Nationale Bank wordt verleend betrekking heeft op elementen waarvan de hoedanigheid van systeemrelevante aanbieder kan afhangen, kan ze, met toepassing van artikel 8, § 2, van de wet van 22 februari 1998, enkel via een reglement ten uitvoer worden gelegd. Die precisering moet in het dispositief worden opgenomen.[12]

Artikel 7

Aangezien het beginsel van de verplichte uitdrukkelijke motivering krachtens de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' van toepassing is op alle bestuurlijke overheden, moet het woord "gemotiveerde" worden weggelaten uit het tweede lid van paragraaf 1 en uit het tweede lid van paragraaf 2.[13]

Artikel 8

1. Desgevraagd heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer laten weten dat de lijst geen persoonsgegevens bevat.

[11] Er wordt aan herinnerd dat Engelse termen niet thuishoren in wetgeving, en dat het gebruik van parenthetische haakjes, waarvan de betekenis onduidelijk is, overeenkomstig de wetgevingstechnische regels dient te worden vermeden.

[12] Zie in dezelfde zin advies 71.352/2 van 2 juni 2022 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 20 juli 2022, *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 55-2763/1, 425-449.

[13] Zie in dezelfde zin onder meer advies 54.982/2 van 27 januari 2014 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 25 april 2014 'op het statuut van en het toezicht op kredietinstellingen', *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3406/1, 517-549.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

2. Om ervoor te zorgen dat het publiek correct geïnformeerd wordt, kan het nuttig zijn in het eerste lid duidelijk te stellen dat bij de actualisering in voorkomend geval rekening moet worden gehouden met de kennisgevingen die krachtens artikel 7, § 2, van het voorstel zijn gestuurd.[14]

3. Gelet op de definitie in artikel 3, 6°, moeten de woorden "aanbieders aan wie zij krachtens artikel 7, § 1, een kennisgeving heeft bezorgd" in het eerste lid worden vervangen door de woorden "systeemrelevante aanbieders".

Artikel 10

Afgeraden wordt in paragraaf 2 te voorzien dat bepalingen "van overeenkomstige toepassing" zijn, aangezien een dergelijke formulering het aan de lezer van de wet overlaat te bepalen welke bepaling effectief van toepassing is.[15]

Paragraaf 2 moet bijgevolg worden herzien.

Artikel 11

1. In advies 68.577/2 van 9 februari 2021 heeft de afdeling Wetgeving het volgende opgemerkt over een bepaling die vergelijkbaar is met paragraaf 4:

> "Wat diezelfde bepaling onder c) betreft, heeft de gemachtigde van de minister als volgt geantwoord op de vraag wat de te volgen procedure is ingeval afgeweken wordt van de criteria:
>
> 'En ce qui concerne la procédure à suivre, dès lors que l'autorité de contrôle est chargée de vérifier le bien-fondé des éléments justifiant un écart par rapport aux critères d'indépendance, il convient que l'administré communique, préalablement à la nomination de l'intéressé, le dossier précisant la justification avancée, de sorte que l'autorité puisse se prononcer (et ce, en conformité avec les principes généraux de droit administratif, notamment le principe de bonne administration) et émettre, en final, un acte administratif au terme de la phase d'examen lors de laquelle un dialogue intervient nécessairement avec l'administré, à l'instar des autres situations dans lesquelles l'autorité de contrôle veille au respect des exigences légales et réglementaires formant le statut légal concerné (d'établissement de crédit ou d'entreprise d'assurance).'
>
> Ter wille van de rechtszekerheid dient de bepaling onder c) aangevuld te worden met de vermelding van de te volgen procedure of dient de Koning daartoe gemachtigd te worden."[16]

[14] Zie in dezelfde zin, in verband met een gelijkaardige bepaling, advies 60.399/2 van 30 november 2016 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 24 maart 2017 'houdende het toezicht op verwerkers van betalingstransacties', *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 2277/1, 44-50.

[15] *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 215.

[16] Advies 68.577/2 van 9 februari 2021 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 27 juin 2021 'houdende diverse financiële bepalingen', *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1887/1, 455-491.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Met betrekking tot een al dan niet andere beoordeling door de Nationale Bank vóór de benoeming van de onafhankelijke bestuurder in kwestie, kan *in casu* eenzelfde opmerking worden gemaakt.

2. Wat paragraaf 4 betreft, heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer desgevraagd nader aangegeven dat het de bedoeling is enkel afwijkingen mogelijk te maken van criteria die in paragraaf 2, 3° tot 7°, opgesomd staan.

Het dispositief moet in die zin worden herzien.

Artikel 16

De gemachtigde van de voorzitter van de Kamer is het ermee eens dat in paragraaf 1 nader moet worden bepaald dat de voorzitter van het bestuurs- en benoemingscomité benoemd wordt op aanbeveling van datzelfde bestuurs- en benoemingscomité.

Artikel 20

Omwille van de rechtszekerheid zou paragraaf 1 nader moeten bepalen dat, zoals uit de toelichting blijkt, de rechtstreekse toegang van de risicobeheerfunctie tot de raad van toezicht in voorkomend geval plaatsvindt via het risicocomité bedoeld in artikel 13, § 1, 2°.

Artikel 26

In advies 54.982/2 van 27 januari 2014 heeft de afdeling Wetgeving het volgende opgemerkt over een bepaling die vergelijkbaar is met paragraaf 1:

> "Het bestaan van de opgesomde veroordelingen kan enkel worden afgeleid uit rechterlijke beslissingen die in kracht gewijsde zijn gegaan. Dat moet gepreciseerd worden in de voorliggende bepaling, die dienovereenkomstig moet worden herzien."

In casu kan een soortgelijke opmerking worden gemaakt.

Artikel 27

1. Paragraaf 1, tweede lid, schrijft voor dat de aanbieders aan de Nationale Bank alle documenten en informatie meedelen die haar toelaten te beoordelen of de personen waarvan de benoeming wordt voorgesteld, beschikken over de voor de uitoefening van hun functie vereiste professionele betrouwbaarheid en passende deskundigheid. Luidens paragraaf 2 is de Nationale Bank belast met het toezicht op de naleving van die voorwaarden.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Zodoende staat die bepaling een verwerking van persoonsgegevens in de zin van de AVG toe, wat ook een aantasting vormt van het recht op eerbiediging van het privéleven zoals dat bij artikel 22 van de Grondwet wordt gewaarborgd.

In arrest nr. 33/2022 van 10 maart 2022 heeft het Grondwettelijk Hof het volgende geoordeeld:

> "B.13.1. Bij artikel 22 van de Grondwet wordt aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehouden om te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven. Het waarborgt aldus aan elke burger dat geen inmenging in de uitoefening van dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.
>
> Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel, voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.
>
> Bijgevolg dienen de essentiële elementen van de persoonsverwerking in de wet zelf te worden bepaald. In dat verband maken de volgende elementen, ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, in beginsel essentiële elementen uit : 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens (advies van de algemene vergadering van de afdeling wetgeving van de Raad van State nr. 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp van wet 'betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie', *Parl. St.*, Kamer, 2020-2021, DOC 55-1951/001, p. 119)."

Gelet op het bijzonder ruime doeleinde dat met de verwerking wordt nagestreefd, te weten het nagaan van de professionele betrouwbaarheid en de passende deskundigheid, verzuimt paragraaf 1, tweede lid, op zijn minst de categorieën van persoonsgegevens die de Bank mag verwerken, alsook de duur van de bewaring van die gegevens, voldoende nauwkeurig vast te stellen.[17] Er wordt bovendien op gewezen dat, wanneer een verwerking van persoonsgegevens wordt geregeld, de verantwoordelijke voor die verwerking dient te worden aangewezen, hetzij in de wet, hetzij in een koninklijk uitvoeringsbesluit.

Het dispositief moet in het licht van deze opmerking worden herzien.

[17] Zie in dezelfde zin advies 71.352/2 en advies 73.498/2 van 7 juni 2023 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 20 december 2023 'houdende diverse financiële bepalingen', *Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-3561/1, 162-187.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Een soortgelijke opmerking kan gemaakt worden over de artikelen 80,[18] 81[19] en 92.[20] Er wordt in dat verband aan herinnerd dat het delegeren van de vaststelling van dergelijke essentiële elementen van de gegevensverwerking aan de Nationale Bank, niet mogelijk is middels reglementen die zijn vastgesteld met toepassing van artikel 8, § 2, van de wet van 22 februari 1998.

3. De gemachtigde van de voorzitter van de Kamer is gevraagd wat de strekking is van de woorden "in voorkomend geval" in paragraaf 3, tweede lid, en dus welke belangrijke wijzigingen in de taakverdeling aanleiding zullen geven tot de toepassing van de paragrafen 1 en 2. De gemachtigde heeft het volgende geantwoord:

> "Paragraaf 1 en 2 voorzien in een systeem waarbij de Bank de voorafgaande goedkeuring moet geven voor de benoeming van de personen bedoeld in paragraaf 1. De Bank moet echter niet de goedkeuring geven voor de benoeming van personen die deel uitmaken van de raad van toezicht of van de effectieve leiding die niet vermeld zijn in paragraaf 1 (bijv. de verantwoordelijke voor de compliancefunctie). Paragraaf 3 heeft daarentegen betrekking op alle leden van de raad van toezicht en de effectieve leiding; wanneer een wijziging in de taakverdeling betrekking heeft op functies bedoeld in paragraaf 1, zullen paragrafen 1 en 2 van toepassing zijn; in het andere geval zullen die paragrafen geen toepassing vinden. De woorden "in voorkomende geval" dienen dus behouden te blijven."

Gelet op die uitleg van de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer en omwille van de rechtszekerheid, zou het dispositief in die zin moeten worden verduidelijkt.

Artikel 31

De gemachtigde van de voorzitter van de Kamer is het ermee eens dat de woorden "heeft een exhaustief karakter en" ingevoegd moeten worden tussen de woorden "De in artikel 30 bedoelde organisatieregeling" en de woorden "is passend voor de aard" teneinde in overeenstemming te zijn met de nagestreefde doelstelling zoals die uiteengezet wordt in de toelichting bij het artikel.

---

[18] Op een vraag daarover heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer het volgende geantwoord: "Systeemrelevante aanbieders dienen alleen persoonsgegevens bij te houden met het oog op de toepassing van de bepalingen van het wetsontwerp die een verwerking van persoonsgegevens door de Bank kunnen inhouden, in het bijzonder de artikelen 27 (fit and proper beoordelingen) en artikel 90 (opleggen van boetes aan verantwoordelijke natuurlijke personen). Het betreft een herneming van zo goed als identieke bepalingen die voorkomen in de andere toezichtswetten waarvoor de Bank de bevoegde autoriteit is."

[19] Op de vraag of de vertrouwelijke informatie, bedoeld in artikel 81, § 4, persoonsgegevens mag bevatten, heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer het volgende geantwoord: "Ja, maar enkel wanneer dit nodig is met het oog op de toepassing van bepalingen van het wetsvoorstel die in een verwerking van persoonsgegevens voorzien, in het bijzonder de artikelen 27 (fit and proper beoordelingen) en 90 (opleggen van boetes aan natuurlijke personen). De leden van het coöperatief oversight dienen de identiteit te kennen van de natuurlijke personen ten aanzien waarvan de betrokken artikelen worden toegepast."

[20] Naar aanleiding van een vraag daarover heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer de volgende precisering gegeven: "La publication visée à l'article 88 contient les dispositions de la présente loi qui ont été violée mais pas de données à caractère personnel. De publicatie van een maatregel waarbij een dwangsom wordt opgelegd (artikel 89, uitsluitend mogelijk ten aanzien van rechtspersonen) bevat evenmin persoonsgegevens. De publicatie van een maatregel waarbij een geldboete wordt opgelegd aan een natuurlijke persoon (artikel 90) kan persoonsgegevens bevatten."

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Artikel 32

Op een vraag in verband met de draagwijdte van de woorden "nauwe banden" en of dat begrip niet gedefinieerd moet worden naar het voorbeeld van artikel 3, 71°, van de wet van 20 juli 2022, heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer geantwoord:

"Die definitie kan inderdaad toegevoegd worden in artikel 3."

Het dispositief moet aangevuld worden in die zin.

Artikel 35

In de Franse tekst van paragraaf 1 moeten de woorden "comité de direction" vervangen worden door de woorden "conseil de direction".

Artikel 37

Bij artikel 37 worden aan de systeemrelevante aanbieders vereisten opgelegd inzake het aanhouden van kapitaal.

Coöperatieve vennootschappen hebben evenwel in principe geen kapitaal meer sinds het Wetboek van vennootschappen en verenigingen op hen van toepassing is.[21]

Het dispositief dient bijgevolg aldus aangevuld te worden dat daarin uitdrukkelijk voorzien wordt in een afwijking van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen waarbij het kapitaal opnieuw ingevoerd wordt voor aanbieders die gekozen hebben voor een coöperatieve vennootschapsvorm.[22] Boek 6 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen bevat bovendien niet de regeling inzake het kapitaal die voorheen voor coöperatieve vennootschappen bestond en nog altijd voor de naamloze vennootschappen bestaat: onbeschikbaarheid, uitkering van dividenden en tantièmes, kapitaalverhoging en kapitaalvermindering, onderscheid tussen vast kapitaal en veranderlijk kapitaal enzovoort. Het voorliggende voorstel moet bijgevolg aldus herzien worden dat daarin, in voorkomend geval door middel van een verwijzing naar het stelsel voor naamloze vennootschappen, voorzien wordt in de bepalingen die het kapitaalstelsel regelen voor coöperatieve vennootschappen.[23]

Artikel 39

Bij artikel 39 worden de strategische beslissingen onderworpen aan de voorafgaande goedkeuring door de Nationale Bank. In de toelichting bij het voorstel staat dat "onder meer als strategische beslissingen [zouden] kunnen beschouwd worden: fusies van een

[21] Zie artikel 6:4 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen.

[22] Naar het voorbeeld van artikel 13, § 4, van de wet van 20 juli 2022.

[23] Zie in dezelfde zin advies 71.352/2.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

systeemrelevante aanbieder met bepaalde andere instellingen, de volledige of gedeeltelijke overdracht van werkzaamheden van de aanbieder, of de splitsing van diens activiteiten".

Er wordt in het voorstel evenwel niet voorzien in een afwijkende regeling zoals in artikel 78 van de bankwet of in artikel 96 van de wet van 20 juli 2022.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer de volgende uitleg gegeven:

> "Het wordt niet nodig geacht om de specifieke bescherming te bieden die geldt voor overdrachten van of tussen kredietinstellingen of beursvennootschappen. De activiteiten van systeemrelevante aanbieders zijn van een andere aard en hebben bijv. geen overdracht tot gevolg van financiële tegoeden van de klanten van de aanbieder. Het volstaat in deze het gemeen recht toe te passen, mits de Bank uiteraard voorafgaand de goedkeuring heeft verleend voor de betrokken strategische beslissing."

Artikel 41

De gemachtigde van de voorzitter van de Kamer is het ermee eens dat in de Franse tekst de woorden "tâches opérationnelles importantes" telkens vervangen moeten worden door de woorden "fonctions critiques ou importantes" zodat de formulering overeenstemt met de definitie in artikel 3, 13°.

Artikel 44

De woorden "Een systeemrelevante aanbieder" moeten vervangen worden door de woorden "De systeemrelevante aanbieder". Die formulering moet eveneens gecorrigeerd worden in de artikelen 47, § 1 tot § 4, 48, § 1 tot § 3, 49 § 1, 50, § 1 tot § 5, 51, § 1, eerste lid, en § 2, 52, § 1, 71, § 1 tot § 3, 72, 73, 80, § 1.

Artikel 47

Op de vraag, met betrekking tot paragraaf 4, wat de draagwijdte is van de woorden "kritieke bedrijfsactiviteiten en -diensten" en meer bepaald of dat begrip hetzelfde is als het begrip "kritieke of belangrijke functies" zoals bedoeld in artikel 3, 13°, heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer het volgende aangegeven:

> "De terminologie wordt inderdaad best afgestemd op de definitie van artikel 3, 13°."

Het dispositief moet in die zin aangepast worden.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 48, § 1 en § 2.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Artikel 48

Vanwege de systemische aard van de in de voorliggende bepaling beoogde aanbieders van berichten en de noodzaak om te kunnen voorzien in hun herstel, of zelfs in hun ordelijke liquidatie, teneinde de continuïteit van de taken die ze uitvoeren te kunnen waarborgen, moeten in het vervolg van de parlementaire voorbereiding de volgende elementen verduidelijkt worden:[24]

– of de systeemrelevante aanbieder al dan niet de verplichting heeft om zijn herstel- of ordelijke liquidatieplan mee te delen aan de Nationale Bank;

– of de Nationale Bank het herstel- of ordelijke liquidatieplan al dan niet moet evalueren en of ze al dan niet wijzigingen van het plan moet gelasten;

– of de systeemrelevante aanbieder al dan niet de verplichting heeft om zijn herstel- of ordelijke liquidatieplan na een bepaalde tijd te updaten;

– of de systeemrelevante aanbieder al dan niet de verplichting heeft om de Nationale Bank in te lichten in geval van gedeeltelijke of volledige implementering van het herstel- of ordelijke liquidatieplan;

– of de Nationale Bank, als ze meent dat het herstel- of ordelijke liquidatieplan de leemtes of obstakels die ze ziet niet kan verhelpen, de systeemrelevante aanbieder al dan niet mag aanmanen alle maatregelen te treffen die zij nodig en evenredig acht om die leemtes of obstakels te verhelpen.

Het dispositief moet dienaangaande aangevuld worden.

Artikel 51

In de Franse tekst van paragraaf 1 moeten de woorden "conseil de supervision" vervangen worden door de woorden "conseil de surveillance".

Artikel 52

1. In de Franse tekst van paragraaf 2, 5°, moeten de woorden "plan de rétablissement" vervangen worden door de woorden "plan de redressement".

2. De gemachtigde van de voorzitter van de Kamer is het ermee eens dat in diezelfde paragraaf 2, 5°, de verwijzing naar artikel 60, § 1 en § 2, vervangen moet worden door een verwijzing naar artikel 59, § 2.

[24] Vergelijk met de artikelen 111 tot 119 van de wet van 20 juli 2022 en met de artikelen 108 tot 116 van de bankwet.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Artikel 53

Op de vraag, met betrekking tot paragraaf 2, 3°, wat het betekent om "voldoende gezag [en] status" te hebben heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer geantwoord:

> "Deze termen kunnen inderdaad geschrapt worden aangezien hun inhoud voldoende wordt afgedekt door het vereiste van onafhankelijkheid (1° en 2°), het vereiste van gedegen kennis (4°) en de rechtstreekse toegang tot de bestuursorganen (5°)."

Het dispositief moet aangepast worden in die zin.

Artikel 54

In de Franse tekst van paragraaf 3 moeten de woorden "incidents majeurs liés aux ICT" vervangen worden door de woorden "incidents majeurs liés aux TIC".

Artikel 65

1. Op de vraag, met betrekking tot paragraaf 1, of het kader voor de tests opgesteld wordt door de Nationale Bank middels een reglement vastgesteld met toepassing van artikel 8, § 2, van de wet van 22 februari 1998, heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer geantwoord:

> "Neen, het betreft het bestaand kader voor TLPT testing zoals vervat in het TIBER-BE Framework: zie https://www.nbb.be/fr/paiements-et-titres/tiber-be-framework. Het wetsvoorstel leidt ertoe dat het TIBER-BE Framework een verplicht karakter krijgt voor systeemrelevante aanbieders van financiële berichtendiensten (merk op dat Swift in het verleden al aan TIBER-testing werd onderworpen)."

Aangezien het de bedoeling is een bindend karakter te verlenen aan het kader "*TIBER-BE National Implementation Guide*" opgesteld door de Nationale Bank [25], ziet de afdeling Wetgeving, gelet op dat antwoord, niet wat de redenen zijn waarom dat kader niet opgesteld wordt door de Nationale Bank middels een reglement vastgesteld met toepassing van artikel 8, § 2, van de wet van 22 februari 1998, overeenkomstig artikel 45 van het voorstel.

Als dat kader geen bindend karakter krijgt, zou het verkieselijk zijn dat de verwijzing daarnaar weggelaten wordt. Vanuit wetgevingstechnisch oogpunt wordt het immers afgeraden om in een normatieve tekst te verwijzen naar een niet normatieve tekst.[26]

2. In de Nederlandse tekst van de paragrafen 1, 2, 3 en 5 moet het woord "TLPT" telkens vervangen worden door de woorden "dreigingsgestuurde penetratietest", ter wille van de overeenstemming met de definitie in artikel 3, 25°.

[25] tiber_be_framework.pdf.

[26] *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 7.6.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

3. Op de vraag, met betrekking tot paragraaf 2, derde lid, welke Belgische autoriteit exact belast is met de aan de dreigingsgestuurde penetratietest gerelateerde aangelegenheden in de financiële sector, heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer het volgende aangegeven:

> "Het betreft de Nationale Bank zelf. Gelet op het bepaalde in § 1 kan deze bepaling meer specifiek verwijzen naar de Bank, in plaats van 'de Belgische autoriteit die verantwoordelijk is voor TLPT-gerelateerde aangelegenheden in de financiële sector'."

Het dispositief moet aangepast worden in die zin.

Artikel 69

1. In de Franse tekst moeten het symbool en het cijfer "§ 4" vervangen worden door het symbool en het cijfer "§ 3".

2. In de Franse tekst van de paragrafen 1 en 4 (lees: paragraaf 3) moeten de woorden "cybermenaces importantes" vervangen worden door de woorden "cybermenaces majeures" ter wille van de overeenstemming met de definitie in artikel 3, 23°.

Artikel 74

De woorden "van financiële berichtendiensten" in paragraaf 1 zijn overbodig gelet op de definitie in artikel 3, 6°, en moeten bijgevolg weggelaten worden.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 81, § 2.

Artikel 75

Op de vraag of artikel 75 de Nationale Bank ertoe machtigt om persoonsgegevens op te vragen (zoals de toelichting bij het artikel doet uitschijnen[27]) heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer het volgende geantwoord:

> "De Bank heeft in principe geen persoonsgegevens van klanten van systeemrelevante aanbieders nodig om te beoordelen of de bepalingen van het wetsvoorstel worden nageleefd, noch om de doelstellingen bedoeld in artikel 2, § 1 te verzekeren. Die gegevens dienen dus niet overgemaakt te worden aan de Bank."

Die precisering zou in het dispositief zelf opgenomen moeten worden.

[27] "Aldus is het niet uitgesloten dat de Bank ook transactiegegevens kan opvragen bij systeemrelevante aanbieders (waaronder verstaan wordt, geïndividualiseerde of individualiseerbare informatie over financiële transacties met betrekking waartoe een systeemrelevante aanbieder financiële berichtendiensten verstrekt), mits dit strookt met het hiervoor tot uitdrukking gebrachte finaliteitsbeginsel." (p. 52)

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Artikel 76

Uit de toelichting blijkt dat het de bedoeling is ervoor te zorgen dat artikel 36/20, § 1, van de wet van 22 februari 1998 toegepast kan worden ingeval de aanbieder zich verzet tegen een inspectie die krachtens dit wetsvoorstel uitgevoerd wordt.

Overeenkomstig het wettigheidsbeginsel in strafzaken moet het dispositief aldus aangevuld worden dat het uitdrukkelijk voorziet in de toepassing van artikel 36/20, § 1, van de wet van 22 februari 1998 op inbreuken die betrekking hebben op artikel 76.[28]

Artikel 81

1. Wat paragraaf 3 betreft, is de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer gevraagd of niet verduidelijkt moet worden dat de mededelingen, richtsnoeren, circulaires en reglementen vastgesteld met toepassing van artikel 8, § 2, van de wet van 22 februari 1998 bedoeld worden die enkel verband houden met het voorliggende voorstel of met de uitvoeringsbesluiten ervan. Hij heeft het volgende geantwoord:

> "Het is logisch dat de draagwijdte van deze bepaling beperkt is tot mededelingen, richtsnoeren, circulaires of reglementen die rechtstreeks verband houden met de toepassing van het voorliggend wetsvoorstel. Een nadere verduidelijking of inperking is niet nodig."

Om evenwel elke verwarring te voorkomen en om te vermijden dat de indruk gewekt wordt dat alle mededelingen, richtsnoeren, circulaires en reglementen vastgesteld door de Nationale Bank bedoeld worden, zou het dispositief beter uitdrukkelijk vermelden dat het enkel gaat om die welke verband houden met het voorliggende voorstel of met de uitvoeringsbesluiten ervan.

2. Wat paragraaf 4 betreft, is de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer gevraagd welke voorwaarden van de wet van 22 februari 1998 precies bedoeld worden. Hij heeft het volgende geantwoord:

> "Het betreft de voorwaarden bedoeld in artikel 35 van de wet van 22 februari 1998."

Het dispositief moet in die zin verduidelijkt worden.

Artikel 82

1. De gemachtigde van de voorzitter van de Kamer is het ermee eens dat in de onderdelen 2° tot 4° van paragraaf 1 gepreciseerd moet worden dat de "systeemrelevante" aanbieders bedoeld worden.

[28] Deze bepaling is immers enkel van toepassing op de financiële instellingen die zich verzetten tegen de onderzoeken van de Nationale Bank krachtens hoofdstuk IV/1 van de wet van 22 februari 1998.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

2. Op de vraag of tegen de beslissingen van de Nationale Bank genomen krachtens de artikelen 82, § 2, en 83, § 1, volgens een versnelde procedure beroep ingesteld zal kunnen worden bij de Raad van State zoals dat het geval is met dezelfde soorten van beslissingen die overeenkomstig artikel 36/22, 6°, van de wet van 22 februari 1998 wat de beursvennootschappen betreft en overeenkomstig artikel 36/22, 3°, van dezelfde wet wat de kredietinstellingen betreft, genomen worden, heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer het volgende geantwoord:

> "Il n'existe pas de droit absolu d'avoir accès à une procédure accélérée auprès du Conseil d'état, sauf si la loi le prévoit. Cependant, s'il est considéré absolument nécessaire de prévoir accès à une procédure accélérée, un projet de loi dans ce sens sera préparé (à noter que la base juridique d'un tel projet de loi doit reposer sur l'article 78 de la Constitution, et pas sur l'article 74 comme la présente proposition de loi)."

Ook al behoort het tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever om te beslissen welke rechter het meest geschikt is om een bepaalde soort van geschillen te beslechten en onder welke procedurele voorwaarden, merkt de afdeling Wetgeving op dat er niettemin een verschil in behandeling gecreëerd wordt tussen verschillende financiële operatoren ingeval beroep ingesteld wordt tegen soortgelijke beslissingen die door de Nationale Bank genomen zijn, aangezien, kredietinstellingen en beursvennootschappen, in tegenstelling tot systeemrelevante aanbieders, in aanmerking komen voor een versnelde procedure voor de Raad van State.

Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.[29]

De rechtspraak van het Grondwettelijk Hof ter zake luidt als volgt:

> "B.6.2. Het verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedureregels in verschillende omstandigheden houdt op zich geen discriminatie in. Van discriminatie zou slechts sprake zijn indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die procedureregels een onevenredige beperking van de rechten van de daarbij betrokken personen met zich zou meebrengen."[30]

[29] *Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof*, zie bijvoorbeeld: GwH 17 juli 2014, nr. 107/2014, B.12; GwH 25 september 2014, nr. 141/2014, B.4.1; GwH 30 april 2015, nr. 50/2015, B.16; GwH 18 juni 2015, nr. 91/2015, B.5.1; GwH 16 juli 2015, nr. 104/2015, B.6; GwH 16 juni 2016, nr. 94/2016, B.3; GwH 18 mei 2017, nr. 60/2017, B.11; GwH 15 juni 2017, nr. 79/2017, B.3.1; GwH 19 juli 2017, nr. 99/2017, B.11; GwH 28 september 2017, nr. 104/2017, B.8.

[30] *Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof*, zie bijvoorbeeld: GwH 1 februari 2025, nr. 12/2025.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

In casu dient vastgesteld te worden dat de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer in zijn antwoord nalaat te vermelden waarom het gecreëerde verschil in behandeling verantwoord is. Tenzij in de verdere parlementaire voorbereiding daarvoor een specifieke verantwoording gegeven zou kunnen worden, zal artikel 36/22 van de wet van 22 februari 1998 aldus aangevuld moeten worden dat daarin de beslissingen van de Nationale Bank genomen krachtens de artikelen 82, § 2, en 83, § 1, opgenomen worden.[31-32]

Artikel 83

1. Wat paragraaf 1, 2°, betreft, is de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer gevraagd waarom de precisering vervat in artikel 204, § 1, eerste lid, 4°, van de wet van 20 juli 2022[33] niet overgenomen is. Hij heeft het volgende geantwoord:

"Die bepalingen kunnen inderdaad toegevoegd worden in het wetsvoorstel."

Paragraaf 1, 2°, moet in die zin aangevuld worden. Artikel 87 moet bijgevolg ook aldus aangevuld worden dat daarin die mogelijkheid tot nietigheid vermeld wordt.

2. Wat paragraaf 3 betreft, moeten de indieners nagaan wat bedoeld wordt met de woorden "of de vervulling van de formaliteiten", aangezien alle in paragraaf 1 bedoelde maatregelen enkel lijken te voorzien in een bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* teneinde tegenstelbaar te zijn aan derden. Die woorden moeten in voorkomend geval weggelaten worden.

Artikelen 85 en 86

Wat betreft de mogelijkheid om voorlopige bestuurders aan te stellen, heeft de afdeling Wetgeving in verband met soortgelijke bepalingen reeds het volgende opgemerkt:[34]

> "2. In verband met artikel 205 en met de uitleg die daarover gegeven wordt in de artikelsgewijze bespreking, impliceert paragraaf 1, 2°, vierde lid, [van artikel 202] dat de vennootschappen in kwestie geen bestuursorgaan meer zouden hebben zolang de voorlopige bestuurders hun opdracht uitoefenen. Het gaat om een belangrijke en impliciete

[31] Zie in dezelfde gedachtegang met name advies 71.570/1 van 15 juli 2022 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 15 december 2022 'tot wijziging van de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen met het oog op de invoering van een facultatieve versnelde procedure voor de Algemene Afdeling van de Commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en aan de occasionele redders', opmerking 6, *Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-2917/1, 42-49.

[32] Zoals de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer terecht opmerkt, gaat het om een aangelegenheid bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

[33] Die bepaling luidt als volgt: "(…) deze schorsing kan, in de door de Bank bepaalde mate, de volledige of gedeeltelijke schorsing van de uitvoering van de lopende overeenkomsten tot gevolg hebben.
De leden van het wettelijk bestuursorgaan, de personen die deelnemen aan de effectieve leiding, in voorkomend geval de leden van het directiecomité, die handelingen stellen of beslissingen nemen ondanks de schorsing of het verbod, zijn hoofdelijk aansprakelijk voor het nadeel dat hieruit voortvloeit voor de vennootschap of voor derden.
Indien de Bank de schorsing of het verbod in het *Belgisch Staatsblad* heeft bekendgemaakt, zijn alle hiermee strijdige handelingen en beslissingen nietig."

[34] Zie de artikelen 204 en 205 van het voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 20 juli 2022, waarover advies 71.352/2 uitgebracht is.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

afwijking van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen en van de beginselen van het vennootschapsrecht.

Hoewel de door de steller van het voorontwerp nagestreefde doelstelling begrijpelijk is in het licht van de bijzondere context waarin de Nationale Bank voorlopige bestuurders moet aanwijzen, is het evenwel twijfelachtig dat dergelijke afwijkingen in overeenstemming zijn met de rechten van derde partijen en met de hogere normen. In dat verband kan op de volgende punten gewezen worden:

1° De bestuurders van een vennootschap moeten verscheidene taken vervullen in het belang van de vennootschap en van derden. De regels die die plichten bepalen, streven verschillende doelstellingen van algemeen belang na die verschillen van de doelstelling die bedoeld is in artikel 1, § 2. De bestuurders van een vennootschap moeten bijvoorbeeld de rekeningen opstellen en laten goedkeuren door de algemene vergadering, de belastingaangifte van de vennootschap indienen, de gebouwen en het vennootschapsmaterieel laten onderhouden opdat er geen schade aan derden berokkend wordt door de slechte staat ervan, toezien op de preventie van psychosociale risico's ten behoeve van de werknemers van de vennootschap, enzovoort.

Evenwel wordt, enerzijds, bij artikel 205, § 1, eerste streepje, uitgesloten dat de voorlopige bestuurders die andere belangen behartigen en wordt, anderzijds, bij artikel 202, § 1, 2°, een onmiddellijk einde gesteld aan de functie van de bestuurders van de vennootschap, die dus niet langer bevoegd zijn om die op zich te nemen.

Een dergelijk systeem gaat allicht voorbij aan de wens van de steller van het voorontwerp en doet, bovendien, afbreuk aan bepaalde rechten van derden (die soms voortvloeien uit hogere normen) in een mate die niet noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling en zodoende onevenredig lijkt.

Om dat probleem te verhelpen, zou de steller van het voorontwerp kunnen preciseren dat de speciaal commissaris en de voorlopige bestuurders alle taken, opdrachten en functies moeten uitoefenen van de bestuurders die zij vervangen, erop toeziend dat de uitoefening van die taken, opdrachten en functies verenigbaar is met de in artikel 1, § 2, bepaalde doelstelling die hun aanwijzing rechtvaardigt. Een andere oplossing zou zijn dat het bestuursorgaan in functie kan blijven met bevoegdheden die beperkt zijn tot het behartigen van de doelstellingen en belangen die niet voorvloeien uit artikel 1, § 2, zolang de voorlopige bestuurders hun opdracht vervullen.

2° De verwezenlijking van bepaalde taken is bij hogere normen voorbehouden aan het bestuursorgaan. Artikel 91, lid 1, van richtlijn (EU) 2017/1132 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2017 'aangaande bepaalde aspecten van het vennootschapsrecht' bepaalt bijvoorbeeld dat "[d]e bestuurs- of leidinggevende organen van de vennootschappen die de fusie aangaan, (…) een schriftelijk fusievoorstel [opstellen]".[35] Bij andere bepalingen van die richtlijn of van andere handelingen van Europees recht worden bijzondere opdrachten toevertrouwd aan het bestuursorgaan van de vennootschappen.

[35] *Voetnoot 8 van het geciteerde advies:* Die bepaling is omgezet in Belgisch recht bij artikel 12:50 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

Bij artikel 205, § 2, tweede lid, van het voorontwerp wordt die bevoegdheid aan de voorlopige bestuurders verleend met de uitdrukkelijke precisering dat zij niet als het bestuursorgaan beschouwd worden. In die mate leeft de bepaling de voornoemde richtlijn 2017/1132 niet na in de bijzondere omstandigheden waarin de artikelen 204 en 205 van toepassing zijn. Tevergeefs zou aangevoerd kunnen worden dat een dergelijke schending, in die bijzondere omstandigheden, noodzakelijk is voor de tenuitvoerlegging van richtlijn 2019/2034 aangezien daarin geenszins aangegeven wordt dat zij zou afwijken van de voornoemde richtlijn 2017/1132[36] en dat, zoals dat blijkt uit de omzettingstabel, artikel 205 geen omzetting is van een bepaling van richtlijn 2019/2034.

Om dat probleem te verhelpen, zou de inleidende zin van artikel 205, § 2, tweede lid, weggelaten kunnen worden, waarbij aangegeven zou kunnen worden dat de speciaal commissaris en de voorlopige bestuurders niet beschouwd worden als het legaal bestuursorgaan van de vennootschap."[37]

In casu kan opnieuw een soortgelijke opmerking gemaakt worden.

Artikelen 88 en 92

1. Naar aanleiding van een vraag in dit verband heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer bevestigd dat de betrokken aanbieder vóór de bekendmaking verwittigd wordt.[38]

De artikelen 88 en 92 moeten in die zin aangevuld worden.

2. Op de vraag gedurende welke termijn de bekendmaking op de website van de Nationale Bank blijft staan, heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer het volgende geantwoord:

"Dit is momenteel niet geregeld in het wetsvoorstel. Sommige toezichtswetten hanteren evenwel een minimumtermijn van vijf jaar."

In de verdere parlementaire voorbereiding moet duidelijkheid verschaft worden over de termijn van bekendmaking en het dispositief moet op dat punt aangevuld worden.

[36] *Voetnoot 9 van het geciteerde advies:* Overweging 63 van richtlijn 2017/1132 luidt als volgt:
"Deze richtlijn laat onverlet de Uniewetgeving inzake kredietbemiddelaars en andere financiële ondernemingen en de nationale voorschriften die krachtens die Uniewetgeving zijn vastgesteld."

[37] Advies 71.352/2.

[38] Vergelijk met artikel 345 van de bankwet en met artikel 235, § 1, van de wet van 20 juli 2022.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡

3. Op de vraag of er gevallen zijn waarin een dergelijke bekendmaking noodzakelijkerwijze uitgesloten is en/of gevallen waarin een dergelijke bekendmaking hoe dan ook geanonimiseerd wordt,[39] heeft de gemachtigde van de voorzitter van de Kamer het volgende geantwoord:

> "Het lijkt inderdaad aangewezen om beperkingen te stellen, naar analogie van de bepalingen waarnaar in de vraag verwezen wordt (…)."

Het dispositief moet in die zin aangevuld worden.[40]

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRESIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE Patrick RONVAUX

[39] Vergelijk met de artikelen 235, § 2, en 236, § 4, vijfde lid, van de wet van 20 juli 2022.

[40] Voorts wordt verwezen naar opmerking 1 die bij artikel 27 gemaakt is.

‡LW-BIDZIBHFG-HHEDBVT‡