



AVIS DE LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE

du 24 août 2017

sur un avant-projet de loi modifiant le statut organique de la BNB eu égard au nombre de directeurs au sein du Comité de direction de la BNB

(CON/2017/34)

Introduction et fondement juridique

Le 27 juillet 2017, la Banque centrale européenne (BCE) a reçu de la part du gouverneur de la Banque nationale de Belgique (BNB), agissant au nom du ministre belge des Finances, une demande de consultation sur un avant-projet de loi portant des dispositions financières diverses (ci-après « l'avant-projet de loi ») qui modifie, entre autres, la loi du 22 février 1998 fixant le statut organique de la Banque nationale de Belgique (ci-après « la loi fixant le statut organique de la BNB ») afin de réduire le nombre de directeurs au sein du Comité de direction de la BNB.

La BCE a compétence pour émettre un avis en vertu de l'article 127, paragraphe 4, et de l'article 282, paragraphe 5, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et de l'article 2, paragraphe 1, troisième tiret, de la décision 98/415/CE du Conseil¹, étant donné que l'avant-projet de loi concerne la BNB. Conformément à la première phrase de l'article 17, paragraphe 5, du règlement intérieur de la Banque centrale européenne, le présent avis a été adopté par le conseil des gouverneurs.

1 Objet de l'avant-projet de loi

L'avant-projet de loi a pour objet de réduire le nombre de directeurs au sein du Comité de direction de la BNB. Actuellement, en vertu de la loi fixant le statut organique de la BNB, le Comité de direction est composé, outre le gouverneur qui le préside, de cinq directeurs au moins et de sept au plus, dont l'un porte le titre de vice-gouverneur. En vertu de l'avant-projet de loi, le Comité de direction est composé, outre le gouverneur, de maximum cinq directeurs (dont le vice-gouverneur). L'avant-projet de loi prévoit que le Roi fixe la date d'entrée en vigueur de cette nouvelle disposition.

¹ Décision du Conseil 98/415/CE du 29 juin 1998 relative à la consultation de la Banque centrale européenne par les autorités nationales au sujet de projets de réglementation (JO L 189 du 3.7.1998, p. 42).

2 Observation générale

En principe, la BCE accueille favorablement toute modification législative visant à rendre les structures décisionnelles d'une banque centrale nationale (BCN) plus efficaces², sous réserve que ces modifications ne portent pas atteinte à l'indépendance de la BCN.

3 Observations spécifiques

3.1 Dispositions transitoires et sécurité du mandat des membres du Comité de direction actuellement en poste

3.1.1 L'article 130 du traité interdit aux gouvernements nationaux et à tout autre organe d'influencer les membres des organes de décision des BCN dans l'accomplissement de leurs missions. Le concept d'indépendance de banque centrale recouvre différents aspects de l'indépendance, dont l'indépendance personnelle. L'indépendance personnelle pourrait être compromise si les règles régissant la sécurité du mandat et les motifs de révocation des gouverneurs en application du traité et des statuts du Système européen de banques centrales (ci-après les « statuts du SEBC ») ne s'appliquaient pas également aux autres membres des organes de décision des BCN participant à l'accomplissement des missions liées au SEBC. Diverses dispositions du traité et des statuts du SEBC requièrent que ces membres bénéficient d'une sécurité de mandat comparable. L'article 14.2 des statuts du SEBC ne réserve pas la sécurité du mandat aux seuls gouverneurs, et l'article 130 du traité ainsi que l'article 7 des statuts du SEBC font référence aux « membres des organes de décision » des BCN et non spécifiquement aux gouverneurs. Ce principe s'applique en particulier dans les cas où le gouverneur est *primus inter pares*, ses collègues disposant des mêmes droits de vote, ainsi que dans les cas où ceux-ci contribuent à l'exercice des missions liées au SEBC³. Par conséquent, il convient que toute mesure de réorganisation ayant une incidence sur le mandat des membres des organes de décision d'une BCN participant à l'exercice des missions liées au SEBC garantisse expressément qu'ils continuent d'assurer leurs fonctions jusqu'à l'expiration de leur mandat, conformément à l'article 14.2 des statuts du SEBC⁴.

3.1.2 Dans ce contexte, la BCE comprend que la date d'entrée en vigueur de l'avant-projet de loi sera fixée par arrêté royal. La BCE comprend que ce mécanisme est conçu pour aligner la date d'entrée en vigueur des modifications sur celle du départ des directeurs de manière à préserver l'indépendance personnelle des directeurs actuellement en poste. La BCE suppose que l'intention est de publier l'arrêté royal après l'expiration du mandat d'un directeur ce qui porte à cinq, outre le gouverneur, le nombre de directeurs composant le Comité de direction. Toutefois, étant donné l'importance que revêt la protection de l'indépendance personnelle des directeurs actuellement en poste, et afin d'éviter toute ambiguïté et de respecter le principe de sécurité juridique, la BCE suggère que l'avant-projet de loi inclue des dispositions transitoires qui précisent clairement la date

² Voir avis CON/2001/17 et CON/2007/6.

³ Voir l'avis CON/2003/3 et CON/2005/25 ; Rapport sur la convergence de la BCE 2016, p. 25 à 27.

⁴ Voir avis CON/2007/6 de la BCE, point 2.3, et avis CON/2007/14 de la BCE, point 3.3.

d'entrée en vigueur desdites modifications. Ces dispositions pourraient, par exemple, prévoir que l'arrêté royal peut être publié au plus tôt après l'expiration ou la cessation du mandat d'un directeur, ce qui porterait la composition du Comité de direction à cinq directeurs, ou moins, outre le gouverneur.

3.2 *Nombre de directeurs au sein du Comité de direction*

3.2.1 Alors que l'avant-projet de loi prévoit de modifier l'article 19 de la loi fixant le statut organique de la BNB dans le but de disposer que le Comité de direction sera composé, outre le gouverneur, de maximum cinq directeurs, au lieu d'un maximum de sept directeurs, comme c'est actuellement le cas, il ne prévoit pas de nombre minimal de directeurs, contrairement au nombre minimum de cinq directeurs actuellement prévu.

3.2.2 En vertu de la loi fixant le statut organique de la BNB, le Roi est investi du pouvoir de nommer le gouverneur⁵ et les autres membres du Comité de direction⁶. Étant donné que les modifications prévues par l'avant-projet de loi ne précisent pas de nombre minimal en ce qui concerne les autres membres du Comité de direction, la taille du Comité, sera, de fait, déterminée par un arrêté royal, avec la participation du gouvernement et du Roi. Selon une interprétation littérale de cette disposition, le Comité de direction pourrait théoriquement être réduit à un directeur (qui, détiendrait d'ailleurs le titre de vice-gouverneur) et au gouverneur compte tenu de l'obligation de parité, figurant dans l'avant-projet de loi, entre les membres d'expression néerlandaise et ceux d'expression française. Alors que les statuts des BCN du SEBC prévoient différentes compositions pour leurs organes de décision en fonction des préférences nationales et des traditions juridiques, l'existence d'un cadre institutionnel fournissant un socle stable et durable pour le bon fonctionnement des banques centrales est importante du point de vue de l'indépendance de banque centrale⁷. Un cadre juridique autorisant des changements fréquents du cadre institutionnel d'une BCN et par conséquent ayant une incidence sur sa stabilité organisationnelle et sur celle de sa gouvernance, pourrait avoir des conséquences négatives sur l'indépendance institutionnelle de cette BCN.

3.2.3 Il convient que l'avant-projet de loi cherche à parer à l'éventualité que le gouvernement décide à sa discrétion de la taille du Comité de direction, laquelle pourrait potentiellement présenter des variations importantes et fréquentes. Compte tenu du fait que la taille du Comité de direction a une incidence directe sur le cadre institutionnel de la BNB et sur le fonctionnement du Comité de direction en tant qu'organe de décision dont le mandat comprend la participation à l'accomplissement des missions liées au SEBC, il convient que l'avant-projet de loi prévoit des dispositions qui facilitent la cohérence et la prévisibilité de la taille du Comité. Ceci contribuera à la stabilité institutionnelle de la BNB et pourrait être réalisé, comme c'est le cas pour les organes de

⁵ Article 23, paragraphe 1, de la loi fixant le statut organique de BNB.

⁶ Article 23, paragraphe 2, de la loi fixant le statut organique de BNB. La nomination par le Roi des autres membres du Comité de direction suit une proposition du Conseil de régence.

⁷ Voir avis CON/2011/104 de la BCE, en particulier point 5.1, et avis CON/2013/41 de la BCE, point 2.5.

décision d'autres BCN du SEBC, par le biais par exemple de l'insertion, dans l'avant-projet de loi, d'un nombre fixe de directeurs ou d'une fourchette raisonnablement étroite définissant un nombre maximal et un nombre minimal de directeurs.

Cet avis sera publié sur le site de la BCE.

Fait à Francfort-sur-le-Main, le 24 août 2017.

[signé]

Le président de la BCE

Mario DRAGHI