ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 16 décembre 1982, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° "autorisant la Société anonyme belge d'Exploitation de la Navigation aérienne (SABENA) à modifier ses statuts, à augmenter son capital social et à créer des filiales spécialisées", a donné le 21 décembre 1982 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 16e december 1982 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr. "waarbij de Belgische Naamloze Vennootschap tot Exploitatie van het Luchtverkeer (SABENA) gemachtigd wordt haar statuten te wijzigen en haar maatschappelijk kapitaal te verhogen en gespecialiseerde dochtervennootschappen op te richten", heeft de 21e december 1982 het volgend advies gegeven :

DISPOSITIF.

Article 3.

Au paragraphe ler, il serait préférable d'insérer, après les mots "à l'article 2", les mots",§ ler,".

La même observation vaut pour l'article 3, § 2.

Au paragraphe 3, alinéa 2, les mots "dès à présent" sont superflus et doivent,dès lors, être omis.

Article 5.

Etant donné que l'article 6 de l'arrêté en projet renvoie à l'article 5 de celui-ci, cet article 5 doit être conçu non comme une disposition modifiant la loi du 23 juin 1960 mais comme une disposition indépendante destinée à subsister dans l'arrêté en projet.

Article 6.

Le texte suivant est proposé :

"Article 6.

L'Etat garantit l'exécution, en principal et intérêts, des emprunts et des opérations de financement conclus aux fins du remboursement des emprunts et des opérations de financement visés à l'article 5".

./.

Article 7 nouveau.
(Article 5 du projet partim)

Il y a lieu d'insérer un article 7 nouveau, qui serait rédigé comme suit :

"L'article 3 de la loi du 23 juin 1960 autorisant la SABENA à modifier ses statuts est abrogé ".

Article 8
(devenant l'article 9)

Il est de règle que tous les Ministres qui proposent un arrêté royal le contresignent, et soient chargés de son exécution.

Si le Ministre des Relations extérieures propose l'arrêté en projet comme il est indiqué au préambule, il y a lieu de comprendre ce Ministre parmi les Ministres qui seront chargés de l'exécution de l'arrêté et qui le contresigneront.

OBSERVATIONS RELATIVES A L'ANNEXE.

OBSERVATION GENERALE.

Aux termes de l'article ler du projet d'arrêté, la SABENA "est autorisée à apporter à ses statuts les modifications mentionnées au texte annexé (à l') arrêté". Par contre, en chacun de ses points, l'annexe porte qu'un article déterminé des statuts de la Société "est remplacé" par une disposition dont elle établit le texte. Il y a ainsi un manque de concordance, du moins apparent, entre le procédé d'autorisation auquel recourt l'article ler du projet d'arrêté et le caractère impératif de l'annexe, qui paraît effectuer par elle-même la modification des statuts (1).

---

(1) Voir, par exemple, l'avis du Conseil d'Etat sur un projet devenu la loi du 14 juillet 1951 modifiant l'arrêté royal n° 175 du 13 juin 1935 portant création d'un Institut de réescompte et de garantie (Doc.parl. Chambre, Session 1950-1951, n° 458).

Il ressort de la législation relative à la SABENA et de l'article 31 des statuts de celle-ci qu'il appartient à l'assemblée générale de modifier les statuts mais que "toute modification aux dispositions d'ordre financier ou légal est subordonnée à une autorisation ou à une approbation par une loi" et que "les autres modifications aux statuts doivent être autorisées par arrêté royal".

Pour éliminer le manque de concordance indiqué plus haut et pour que le texte en projet soit plus explicitement en conformité avec la répartition des compétences instituées en matière de modification des statuts, il convient d'employer dans l'annexe, la formule : "L'article ... peut être remplacé par la disposition suivante ".

x

POINT N° 6.

En son point n° 6, l'annexe tend à remplacer l'article 11, alinéa 4, des statuts par des dispositions portant notamment qu' "un (administrateur est nommé) sur proposition de l'Exécutif de la Région Wallonne; un sur celle de l'Exécutif flamand et un sur celle de l'Exécutif de la Région Bruxelloise".

I.

Il est superflu de rappeler que la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles n'est pas applicable à la Région bruxelloise, qui reste placée sous le régime organisé par la loi coordonnée du 20 juillet 1979 créant des institutions communautaires et régionales provisoires. L'Exécutif de la Région bruxelloise a donc un statut juridique tout différent de celui de l'Exécutif flamand et de l'Exécutif de la Région wallonne.

./.

Selon la loi déjà citée du 20 juillet 1979, l'Exécutif de la Région bruxelloise constitue un comité de ministres nationaux (article 4), ayant les compétences d'avis déterminées par cette loi (article 5). Si le Gouvernement entend que le conseil d'administration comprenne un administrateur représentant la Région bruxelloise , il lui appartient de désigner l'autorité chargée de proposer la nomination de cet administrateur.

II.

a) L'autonomie de la Région flamande et de la Région wallonne n'empêche pas l'autorité nationale d'adopter une disposition portant, comme le fait l'article 11, alinéa 4,des statuts en projet, qu'un administrateur sera nommé sur proposition de l'Exécutif de la Région wallonne et qu'un autre le sera sur proposition de l'Exécutif flamand.

Eu égard à l'autonomie des deux Régions indiquées, la disposition doit être interprétée en ce sens que, d'une part, elle n'impose pas à l'Exécutif de la Région de faire une proposition de nomination et que, d'autre part, le défaut, par un Exécutif, de faire une proposition de nomination ou l'absence d'un administrateur nommé sur proposition de l'Exécutif d'une des deux Régions ne pourrait aucunement vicier une décision du conseil d'administration.

b) La modification proposée pour l'alinéa 4 de l'article 11 des statuts doit entraîner une modification de l'alinéa 5. En effet, la règle selon laquelle "Les administrateurs représentent au conseil les ministres qui les ont proposés" ne peut évidemment valoir pour les administrateurs nommés sur la proposition de l'Exécutif flamand ou sur la proposition de l'Exécutif de la Région wallonne.

./.

L'alinéa 5 pourrait être rédigé comme suit:

"Les administrateurs nommés sur la proposition d'un ministre représentent celui-ci au conseil d'administration; les administrateurs nommés sur la proposition de l'Exécutif d'une Région représentent cet Exécutif".

c) La modification proposée pour l'alinéa 4 doit également entraîner une modification de l' alinéa 9.

En raison de l'autonomie de la Région flamande et de la Région wallonne, il ne peut appartenir à des autorités nationales d'autoriser ou non un administrateur nommé sur proposition de l'Exécutif d'une Région à poursuivre son mandat.

L'alinéa 9 devrait être complété par une seconde phrase qui pourrait être rédigée comme suit : "L'administrateur nommé sur proposition de l'Exécutif d'une Région peut poursuivre son mandat jusqu'à soixante-sept ans à la seule condition d'y être autorisé par cet Exécutif".

x

Etant donné qu'en son article ler, l'arrêté en projet renvoie à l'"Annexe" et donne un effet juridique à celle-ci, il y a lieu d'inscrire, à la fin de l'annexe, la mention suivante :

"Vu pour être annexé à Notre arrêté ...".

Cette formule doit être suivie des mêmes signatures que celles qui seront apposées sur l'arrêté lui-meme.

+

Dans le très bref délai qui lui a été imparti, le Conseil d'Etat a dû se borner aux observations qui précèdent.

BEPALEND GEDEELTE.

Artikel 3.

Het zou verkieslijk zijn om in de eerste paragraaf na de woorden "in artikel 2" de precisering ",§ 1," in te voegen.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 3, § 2.

Op de vierde regel van de derde paragraaf moeten de woorden "nu reeds" als overbodig worden weggelaten.

Artikel 5.

Aangezien artikel 6 van het ontwerp-besluit verwijst naar artikel 5 van dat besluit, dient artikel 5 niet te worden opgevat als een bepaling tot wijziging van de wet van 23 juni 1960 maar als een zelfstandige bepaling die in het ontwerp-besluit moet blijven bestaan.

Artikel 6.

De volgende tekst wordt voorgesteld:

"Artikel 6.

De Staat waarborgt de uitvoering, wat de hoofdsom en de intrest betreft, van de leningen en financieringsverrichtingen aangegaan met het oog op de terugbetaling van de in artikel 5 bedoelde leningen en financieringsverrichtingen".

.../...

Nieuw artikel 7.
(artikel 5 van het ontwerp, partim).

Er dient een nieuw artikel 7 te worden ingevoegd, als volgt :

"Artikel 3 van de wet van 23 juni 1960 waarbij de SABENA de machtiging verleend wordt haar statuten te wijzigen, wordt opgeheven."

Artikel 8
(wordt artikel 9).

Het is regel dat alle Ministers die een koninklijk besluit voordragen het ook medeondertekenen en met de uitvoering ervan worden belast.

Indien de Minister van Buitenlandse Betrekkingen het ontwerp-besluit mede voordraagt, zoals blijkt uit de aanhef (waar gelezen moet worden : "Op de voordracht" in plaats van "Op voorstel"), moet die Minister ook voorkomen onder de Ministers die met de uitvoering van het besluit zullen worden belast en het mede zullen ondertekenen.

OPMERKINGEN IN VERBAND MET DE BIJLAGE.

ALGEMENE OPMERKING.

Naar luid van artikel 1 van het ontwerp-besluit wordt de SABENA "gemachtigd om aan haar statuten de wijzigingen aan te brengen, die vermeld zijn in de tekst in bijlage aan (...) (het) besluit". De bijlage daarentegen stelt in elk van haar onderverdelingen dat een bepaald artikel van de statuten van de vennootschap "(...) vervangen (wordt)" door een bepaling waarvan zij de tekst vaststelt.

Er is een, althans ogenschijnlijk gebrek aan overeenstemming tussen het machtigingsprocédé dat in artikel 1 van het ontwerp-besluit gehanteerd wordt en het dwingende karakter van de bijlage, die uit zichzelf de wijziging van de statuten lijkt door te voeren (1).

Uit de wetgeving op de SABENA en uit artikel 31 van haar statuten blijkt dat het zaak van de algemene vergadering is om de statuten te wijzigen maar dat "voor alle wijziging aan de bepalingen van financiële of wettelijke aard (...) machtiging of goedkeuring bij een wet vereist (is)" en dat de "andere wijzigingen aan de statuten moeten goedgekeurd worden bij koninklijk besluit".

Om het hierboven aangetoonde gebrek aan overeenstemming weg te werken en ter wille van een uitdrukkelijker overeenstemming van de ontworpen tekst met de bevoegdheidsverdeling terzake van statuutwijziging ingestelde, werke men in de bijlage met de onderstaande formule : "Artikel ... kan worden vervangen door de volgende bepaling".

ONDERVERDELING NR. 6.

In onderverdeling nr. 6 wil de bijlage artikel 11, vierde lid, van de statuten vervangen door bepalingen die onder meer inhouden dat "één (beheerder benoemd wordt) op voordracht van de Executieve van het Waals Gewest; één op voordracht van de Vlaamse Executieve en één op voordracht van de Executieve van het Brussels Gewest".

---

(1) Men zie bij voorbeeld het advies dat de Raad van State gegeven heeft omtrent een ontwerp dat de wet van 14 juli 1951 geworden is tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 175 van 13 juni 1935 houdende instelling van een Herdiscontering- en Waarborginstituut (Gedr. St. Kamer, zitt.

I.

Het zal wel niet nodig zijn eraan te herinneren dat de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen niet toepasselijk is op het Brusselse Gewest, dat onder de regeling blijft staan die ingesteld is bij de gecoördineerde wet van 20 juli 1979 tot oprichting van voorlopige gemeenschaps- en gewestinstellingen. De Executieve van het Brusselse Gewest heeft dus een heel ander juridisch statuut dan de Vlaamse Executieve en de Executieve van het Waalse Gewest. Volgens de reeds genoemde wet van 20 juli 1979 maakt de Executieve van het Brusselse Gewest een comité van Nationale Ministers (artikel 4) uit dat de bij die wet (artikel 5) bepaalde adviserende bevoegdheid heeft. Indien het de bedoeling van de Regering is dat de raad van beheer een beheerder omvat die het Brusselse Gewest vertegenwoordigt, behoort zij de overheid aan te wijzen die ermee belast is de benoeming van die beheerder voor te dragen.

II.

a) De autonomie van het Vlaamse Gewest en van het Waalse Gewest belet de Nationale Overheid niet een bepaling aan te nemen die, zoals artikel 11, vierde lid, van de ontworpen statuten doet, voorschrijft dat een beheerder benoemd zal worden op de voordracht van de Executieve van het Waalse Gewest en een andere op de voordracht van de Vlaamse Executieve.

Wegens de autonomie van de twee genoemde Gewesten moet de bepaling in dier voege worden uitgelegd, enerzijds, dat de Executieve van het Gewest er niet door verplicht wordt een voorstel tot benoeming te doen en anderzijds dat de omstandigheid dat een Executieve geen voorstel tot benoeming doet of de afwezigheid van een beheerder benoemd op de voordracht van de Executieve van een van de twee Gewesten,de geldigheid van een beslissing van de raad van beheer geenszins vermag aan te tasten.

b) De voor artikel 11, vierde lid, van de statuten voorgestelde wijziging brengt noodzakelijkerwijze een wijziging van het vijfde lid met zich. Immers, de regel dat "de beheerders (...) de Ministers die hen voorgesteld hebben in de raad (vertegenwoordigen)" kan uiteraard niet toepasselijk zijn op de beheerders die benoemd worden op de voordracht van de Vlaamse Executieve of op de voordracht van de Executieve van het Waalse Gewest.

Het vijfde lid zou als volgt geredigeerd kunnen worden :

"De beheerders die benoemd zijn op de voordracht van een Minister vertegenwoordigen deze in de raad van beheer; de beheerders die benoemd zijn op de voordracht van de Executieve van een Gewest vertegenwoordigen die Executieve".

c) De wijziging die voor het vierde lid wordt voorgesteld, moet eveneens een wijziging van het negende lid met zich brengen.

Wegens de autonomie van het Vlaamse Gewest en van het Waalse Gewest komt het de nationale overheden niet toe een beheerder die benoemd is op de voordracht van de Executieve van een Gewest toestemming te verlenen tot het verder uitoefenen van zijn mandaat.

Het negende lid zou aangevuld moeten worden met een tweede volzin, die als volgt geredigeerd kan worden :

"De beheerder die benoemd is op de voordracht van de Executieve van een Gewest kan zijn mandaat tot de leeftijd van zevenenzestig jaar blijven uitoefenen op de ene voorwaarde dat hij daartoe door die Executieve gemachtigd wordt."

.../...

Aangezien het ontwerp-besluit in artikel 1 verwijst naar de "Bijlage" en aan deze rechtsgevolgen geeft, wordt aanbevolen om op het einde van de bijlage de volgende formule in te voegen :

"Ons bekend om te worden gevoegd bij Ons besluit ...". Na die formule moeten dan dezelfde handtekeningen komen als op het besluit zelf aangebracht zullen worden.

+

De Raad van State heeft zich wegens de zeer korte termijn die hem was toegemeten, tot de vorenstaande opmerkingen moeten bepalen.

La chambre était composée de

Messieurs : Ch. HUBERLANT, conseiller d'Etat - président,
J.-J. STRYCKMANS, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier assumé,

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. J. COOLEN, premier auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

M. VAN GERREWEY.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : staatsraad - voorzitter,
staatsraden,
Mevrouw : toegevoegd griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. COOLEN, eerste auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

Ch. HUBERLANT.