ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires économiques et du Plan, le 3 août 1989, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux offres publiques d'acquisition et aux modifications du contrôle des sociétés ayant fait ou faisant publiquement appel à l'épargne", a donné le 9 août 1989 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 3 augustus 1989 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Economische Zaken en het Plan verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "op de openbare overnameaanbiedingen en de wijzigingen in de controle op vennootschappen die een openbaar beroep doen of hebben gedaan op het spaarwezen", heeft op 9 augustus 1989 het volgend advies gegeven :

I. Le projet a pour fondement légal l'article 15 de la loi du 2 mars 1989 relative à la publicité des participations importantes dans les sociétés cotées en bourse et réglementant les offres publiques d'acquisition.

Les arrêtés royaux qu'implique la mise en oeuvre dudit article 15 ne peuvent être adoptés qu'à l'issue d'une procédure assez contraignante. Ils doivent, en effet, être pris sur avis de la Commission bancaire et être délibérés en Conseil des Ministres. En outre, en vertu de l'article 3 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, ils doivent être soumis à l'avis de la section de législation, hors les cas d'urgence spécialement motivés.

De plus, lors du débat au Parlement sur la loi du 2 mars 1989 en projet, des critiques se sont élevées, tant à la Commission de la Chambre qu'à celle du Sénat, quant à l'étendue, jugée excessive, des pouvoirs attribués au Roi. En réponse à ces critiques, le Ministre des Affaires économiques a promis de soumettre les projets d'arrêtés d'exécution à l'avis des commissions compétentes de la Chambre des Représentants et du Sénat. Il a précisé notamment au Sénat que le texte des projets d'arrêtés royaux serait communiqué au Parlement "pour qu'il y ait dialogue et possibilité d'adaptation" (1).

.../...

---

(1) Rapport Chambre, n° 522/6 - 1988, p. 47; rapport Sénat, session 1988-89, n° 511/2, pp. 13 et 33.

II. L'arrêté en projet a été soumis à l'avis de la Commission bancaire et a été délibéré par le Conseil des Ministres en sa séance du 16 juin 1989. Il ressort du procès-verbal de cette séance que le projet est approuvé, qu'il devra être soumis d'une part aux commissions compétentes de la Chambre et du Sénat en vue d'un échange d'idées ("gedachtenwisseling") et d'autre part au Conseil d'Etat, et enfin qu'il fera l'objet d'une approbation définitive ultérieure par le Conseil des Ministres.

Dans son avis L. 19.182/2/V, du 26 juillet 1989, le Conseil d'Etat a constaté que, selon les informations fournies par le fonctionnaire délégué, l'arrêté en projet a été soumis aux commissions réunies des Affaires économiques, le 30 juin 1989, et que certaines objections qui concernent le fond du projet ont été formulées en cours de séance.

Il n'a pu qu'en conclure que le Conseil des Ministres se réservait de modifier l'arrêté en projet en tenant compte aussi bien des objections formulées par les commissions réunies des Affaires économiques que de l'avis du Conseil d'Etat.

Conformément à une jurisprudence constante, la section de législation a estimé que l'arrêté en projet n'était pas définitif et qu'il n'était dès lors pas en état d'être examiné par elle.

III. Indépendamment de cela, il est patent que l'article 44, tel qu'il figure au projet, n'est pas définitif.

Il prévoit, en effet, un régime dérogatoire pour certaines offres publiques d'acquisition, en excluant l'application de diverses dispositions de l'arrêté, lesquelles ne sont pas précisées dans le texte transmis au Conseil d'Etat.

Ainsi que l'a confirmé le fonctionnaire délégué, le texte intégral de l'article 44 n'a pas fait l'objet d'un avis de la Commission bancaire. La disposition complétée devra donc être soumise audit avis et être délibérée par le Conseil des Ministres, après quoi le projet devra, sauf urgence, être resoumis pour avis au Conseil d'Etat.

IV. L'auteur de la demande d'avis estime dans sa lettre du 2 août 1989 adressée au Conseil d'Etat qu'il n'est pas apparu que les observations formulées par les commissions réunies de la Chambre et du Sénat devraient entraîner des modifications du projet soumis au Conseil d'Etat.

Il ne ressort cependant d'aucun document fourni au Conseil d'Etat que l'opinion personnelle exprimée dans cette lettre soit partagée par les Ministres des Finances et de la Justice, qui proposent et contresignent également le projet, ni davantage par le Conseil des Ministres, qui est la seule institution légalement habilitée à arrêter le texte définitif du projet.

En conséquence, l'arrêté en projet ne pourra faire l'objet d'un examen complet par le Conseil d'Etat que lorsque le Conseil des Ministres aura pris position quant au sort à réserver aux remarques et objections résultant des consultations obligatoires et spontanées auxquelles il a été procédé, et qu'il aura approuvé, après de nouvelles consultations, le texte définitif de l'article 44.

I. De rechtsgrond van het ontwerp is artikel 15 van de wet van 2 maart 1989 op de openbaarmaking van belangrijke deelnemingen in ter beurze genoteerde vennootschappen en tot reglementering van de openbare overnameaanbiedingen.

De koninklijke besluiten die nodig zijn voor de uitvoering van het evengenoemde artikel 15, kunnen pas worden goedgekeurd na afloop van een vrij lastige procedure. Ze moeten immers worden vastgesteld volgens advies van de Bankcommissie en er moet in de Ministerraad over worden overlegd. Bovendien moeten ze krachtens artikel 3 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, behalve in de met bijzondere redenen omklede gevallen van dringende noodzakelijkheid, om advies aan de afdeling wetgeving worden voorgelegd.

Daarenboven is tijdens het debat in het Parlement over de ontworpen wet van 2 maart 1989, zowel in de Commissie van de Kamer als in die van de Senaat, kritiek geuit omtrent de overdreven geachte uitgebreidheid van de aan de Koning verleende bevoegdheden. Bij wijze van antwoord op die kritiek heeft de Minister van Economische Zaken beloofd de ontwerp-uitvoeringsbesluiten om advies voor te leggen aan de bevoegde commissies van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat. Hij heeft er inzonderheid in de Senaat aan toegevoegd dat de tekst van de ontwerp-koninklijke besluiten aan het Parlement zou worden voorgelegd "om een dialoog tot stand te brengen en aanpassingen mogelijk te maken" (1).

.../...

---

(1) Verslag Kamer, nr. 522/6 - 1988, blz. 47; verslag Senaat, zitting 1988-1989, nr. 511/2, blz. 13 en 33.

II. Het ontworpen besluit is om advies aan de Bankcommissie voorgelegd en de Ministerraad heeft erover beraadslaagd tijdens zijn vergadering van 16 juni 1989. Uit de notulen van die vergadering blijkt dat het ontwerp is goedgekeurd, dat het enerzijds, met het oog op een "gedachtenwisseling", aan de bevoegde commissies van Kamer en Senaat zal moeten worden voorgelegd en anderzijds aan de Raad van State, en ten slotte dat het later definitief zal worden goedgekeurd door de Ministerraad.

In zijn advies L. 19.182/2/V van 26 juli 1989 heeft de Raad van State geconstateerd dat het ontworpen besluit, volgens de door de gemachtigde ambtenaar verstrekte informatie, op 30 juni 1989 aan de verenigde commissies voor de Economische Aangelegenheden is voorgelegd en dat tijdens de zitting bepaalde bezwaren betreffende de inhoud van het ontwerp zijn geformuleerd.

De Raad heeft daar enkel uit kunnen concluderen dat de Ministerraad zich het recht voorbehield om het ontworpen besluit te wijzigen, rekening houdend zowel met de bezwaren die door de verenigde commissies voor de Economische Aangelegenheden zijn geformuleerd als met het advies van de Raad van State.

In overeenstemming met een vaste rechtspraak heeft de afdeling wetgeving geoordeeld dat het ontworpen besluit niet definitief was en dat het bijgevolg niet in zoverre gereed was dat het door die afdeling kon worden onderzocht.

III. Los daarvan is het duidelijk dat artikel 44, zoals het in het ontwerp staat, niet definitief is.

Het voorziet immers voor bepaalde openbare overnameaanbiedingen in een afwijkende regeling, door de toepassing uit te sluiten van diverse bepalingen van het besluit die, in de tekst die aan de Raad van State is bezorgd, niet nader worden opgegeven.

Zoals de gemachtigde ambtenaar heeft bevestigd, is de Bankcommissie niet om advies gevraagd over de volledige tekst van artikel 44. Over de aangevulde bepaling zal dus dat advies moeten worden gevraagd en zal in de Ministerraad moeten worden overlegd, waarna het ontwerp, behoudens dringende noodzakelijkheid, opnieuw om advies aan de Raad van State zal moeten worden voorgelegd.

IV. De steller van de adviesaanvraag is in zijn brief van 2 augustus 1989 aan de Raad van State van oordeel dat niet is gebleken dat de opmerkingen die door de verenigde commissies van Kamer en Senaat zijn geformuleerd, wijzigingen van het aan de Raad van State voorgelegde ontwerp noodzakelijk zullen maken.

Uit geen enkel aan de Raad van State overgelegd stuk blijkt evenwel dat de in die brief uitgedrukte persoonlijke mening wordt gedeeld door de Ministers van Financiën en Justitie, die het ontwerp eveneens voordragen en medeondertekenen, of door de Ministerraad, het enige orgaan dat wettelijk bevoegd is om de definitieve tekst van het ontwerp vast te stellen.

Bijgevolg zal het ontworpen besluit pas volledig door de Raad van State kunnen worden onderzocht wanneer de Ministerraad zijn standpunt zal hebben bepaald over wat er te gebeuren staat met de op- en aanmerkingen die zijn voortgekomen uit het verplichte en spontane overleg dat heeft plaatsgehad en wanneer hij, na nieuw overleg, de definitieve tekst van artikel 44 zal hebben goedgekeurd.

La chambre était composée de

Messieurs : H. ROUSSEAU,
de Heren : président de chambre,
kamervoorzitter,

R. ANDERSEN,
J.-C. GEUS,
conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. RIGAUX,
F. DELPEREE,
assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

Madame : J. GIELISSEN,
Mevrouw : greffier assumé,
toegevoegd griffier.

M. G. PIQUET, premier auditeur honoraire au Conseil d'Etat, a été appelé en consultation, en application de l'article 82 des lois coordonnées du 12 janvier 1973.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. NIMMEGEERS, conseiller d'Etat.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De H. G. PIQUET, ere-eerste auditeur bij de Raad van State, is bij toepassing van artikel 82 van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 ter raadpleging opgeroepen.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. NIMMEGEERS, staatsraad.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. GIELISSEN.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

H. ROUSSEAU.