ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 20 janvier 1971, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant approbation des actes internationaux suivants :

1° accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et le Gouvernement de la République Socialiste de Roumanie, d'autre part, concernant le règlement des problèmes financiers en suspens, protocole d'exécution avec échange de lettres ;

2° arrangement entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement de la République Socialiste de Roumanie concernant le règlement de la créance de l'ex-Banca Romaneasca sur l'ex-Secours d'Hiver de Belgique

signés à Bruxelles, le 13 novembre 1970 ;

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 20e januari 1971 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende goedkeuring van volgende internationale akten :

1° akkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van het Groothertogdom Luxemburg, enerzijds, en de Regering van de Socialistische Republiek Roemenië, anderzijds, betreffende de regeling van de hangende financiële kwesties, uitvoeringsprotocol met briefwisseling ;

2° schikking tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van de Socialistische Republiek Roemenië betreffende de regeling van de schuldvordering van de ex-Banca Romaneasca op ex-Winterhulp van België ,

ondertekend te Brussel op 13 november 1970 ;

.../...

3° accord de répartition entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg, signé à Luxembourg le 7 décembre 1970, en vue de l'exécution de l'accord entre le Gouvernement du Royaume de Belgique et le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et le Gouvernement de la République Socialiste de Roumanie, d'autre part, concernant le règlement des problèmes financiers en suspens, signé à Bruxelles, le 13 novembre 1970",

ainsi qu'il a été amendé par lettre du Ministre du 19 février 1971, a donné le 24 février 1971 l'avis suivant :

3° verdelingsakkoord tussen België en het Groothertogdom Luxemburg, ondertekend te Luxemburg op 7 december 1970 met het oog op de uitvoering van het akkoord tussen de Regering van het Koninkrijk België en de Regering van het Groothertogdom Luxemburg, enerzijds, en de Regering van de Socialistische Republiek Roemenië, anderzijds, betreffende de regeling van de hangende financiële kwesties, ondertekend te Brussel op 13 november 1970",

zoals het bij brief van de Minister van 19 februari 1971 werd geamendeerd, heeft de 24e februari 1971 het volgend advies gegeven :

L'accord de répartition entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Belgique prévoit que les obligations roumaines devront, à peine de forclusion du droit au rachat, être déposées dans les six mois suivant la date d'entrée en vigueur de l'accord (article 12).

Cette entrée en vigueur intervient un mois après l'échange des instruments de ratification (article 16).

En vue de sauvegarder les droits des intéressés, il y aura lieu de veiller à ce que cet échange, une fois accompli, fasse l'objet d'une publication au Moniteur belge, dans le plus court délai possible, avec rappel que la date de cet échange sert de point de départ au délai de six mois pendant lequel le dépôt des obligations roumaines doit être effectué.

*

* *

Le même accord de répartition, en son article 13, prévoit que les obligations seront rachetées sur la base d'un "taux brut" de leur valeur nominale.

Il est prévu que ce taux de rachat pourra être différent selon les catégories d'emprunts et qu'il sera fixé par le Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur de Belgique et le Ministère des Affaires étrangères du Grand-Duché de Luxembourg.

Cette disposition appelle plusieurs observations.

.../...

En premier lieu, l'application de taux différents selon les emprunts signifie que le prix de rachat, qui pourrait s'établir à plus ou moins 3,5 p.c. de la valeur nominale, en fonction de la somme globale obtenue (voir exposé des motifs de la loi d'assentiment), ne sera pas uniforme pour tous les porteurs d'obligations roumaines. Certains pourraient se voir attribuer 3 p.c., tandis que d'autres obtiendraient 4 p.c. Comme aucune limite n'est prévue, on ne peut connaître l'ampleur de la distorsion qui pourrait intervenir.

Le Conseil d'Etat ne connaît pas de précédent où des porteurs d'obligations émises par un pays étranger déterminé aient dû accepter le rachat de leurs titres à des taux différents. En particulier, dans l'accord signé avec le Luxembourg, pour le partage des indemnités bulgares, il n'était pas prévu que les taux pouvaient être différents selon les catégories d'emprunts (article 12 de l'accord du 25 février 1965, approuvé par la loi du 8 septembre 1969 - Moniteur belge du 1er août 1970).

En toute hypothèse, si l'on veut respecter l'égalité des citoyens prévue par l'article 6 de la Constitution, il convient que les différences de taux de rachat soient justifiées par des critères objectifs propres à exclure tout arbitraire.

En second lieu, les mots "Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur" n'ont pas de portée juridique. En effet, les Ministères ne sont pas des autorités, auxquelles des attributions puissent être conférées. Pour l'application du présent accord, l'expression

.../...

ne pourrait donc désigner que le Ministre des Affaires étrangères ou le Ministre du Commerce extérieur ou les deux Ministres agissant conjointement. Le texte de la loi d'assentiment ou tout au moins l'exposé des motifs devrait préciser ce point. La même observation vaut pour les articles 7, 14 et 15 de l'accord.

Le texte appelle une troisième observation : il ne permet pas de déterminer si les attributions conférées aux deux "Ministères" seront exercées séparément dans chacun des deux Etats ou par voie d'accord entre eux. Dans ce dernier cas, la question se pose de savoir si cet accord devra faire l'objet d'un assentiment des Chambres, distinct de celui que celles-ci sont appelées à donner par le vote de la loi en projet, ou si l'assentiment donné à l'accord de répartition emportera assentiment anticipé à l'accord subséquent qui fixera les taux de rachat des obligations. Une disposition expresse du projet devra régler cette question.

Het verdelingsakkoord tussen het Groothertogdom Luxemburg en België bepaalt dat de Roemeense obligaties, op straffe van verval van het recht van wederinkoop, moeten worden gedeponeerd binnen zes maanden volgend op de datum van inwerkingtreding van het akkoord (artikel 12).

Het akkoord zal in werking treden één maand na de datum van de uitwisseling van de bekrachtigingsoorkonden (artikel 16).

Opdat de rechten van de betrokkenen gevrijwaard blijven, dient te worden gezorgd dat die uitwisseling, als zij eenmaal heeft plaatsgehad, zo kort mogelijk daarop in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt met de vermelding dat de datum van de uitwisseling geldt als ingangsdatum voor de termijn van zes maanden binnen welke de Roemeense obligaties gedeponeerd moeten worden.

*
* *

Hetzelfde verdelingsakkoord bepaalt in artikel 13 dat de obligaties zullen worden wederingekocht op basis van "bruto-voeten" van hun nominale waarde.

Ook is bepaald dat die bruto-wederinkoopvoet verschillend kan zijn naar gelang van de categorieën van leningen, en dat hij zal worden vastgesteld door het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel van België en het Ministerie van Buitenlandse Zaken van het Groothertogdom Luxemburg.

.../...

Bij deze bepaling zijn een aantal opmerkingen te maken.

De bepaling allereerst, dat verschillende voeten worden toegepast naar gelang van de leningen, betekent dat de wederinkoopprijs, die plus minus 3,5 t.h. van de nominale waarde zou kunnen bedragen volgens de totale verkregen som (zie memorie van toelichting bij de goedkeuringswet), niet gelijk zal zijn voor alle houders van Roemeense obligaties. Het kan zijn dat sommigen het met 3 t.h. moeten stellen, terwijl anderen misschien 4 t.h. krijgen. Aangezien geen enkele limiet bepaald is, kan onmogelijk worden voorzien welke omvang dat verschil kan aannemen.

Er zijn de Raad van State geen andere gevallen bekend waarin de houders van door een bepaald vreemd land uitgegeven obligaties de wederinkoop van hun effecten tegen verschillende voeten hebben moeten aanvaarden. Zo is, meer bepaald in het akkoord dat met Luxemburg gesloten is voor het verdelen van de Bulgaarse vergoedingen, niet gezegd dat de voeten naar gelang van de categorieën van leningen verschillend konden zijn (artikel 12 van het akkoord van 25 februari 1965, goedgekeurd bij de wet van 8 september 1969 - Belgisch Staatsblad van 1 augustus 1970).

In ieder geval is het zaak, wil men de in artikel 6 van de Grondwet bepaalde gelijkheid van de burgers eerbiedigen, de toepassing van verschillende wederinkoopvoeten te verantwoorden door objectieve maatstaven die willekeur uitsluiten.

.../...

Voorts moge worden opgemerkt dat de woorden "Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel" geen juridische strekking hebben. Ministeries zijn immers geen overheden waaraan bevoegdheden kunnen worden verleend. Voor de toepassing van het onderhavige akkoord zou met die term dus alleen bedoeld mogen zijn de Minister van Buitenlandse Zaken of de Minister van Buitenlandse Handel, of beide Ministers als zij samen optreden. De tekst van de goedkeuringswet of althans de memorie van toelichting zou dit punt moeten verduidelijken. Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 7, 14 en 15 van het akkoord.

Bij de tekst is nog een derde opmerking te maken : er kan niet worden uit afgeleid of de aan beide "Ministeries" verleende bevoegdheden in elk van beide Staten afzonderlijk dan wel bij onderling akkoord zullen worden uitgeoefend. In het laatstbedoelde geval rijst de vraag of dat akkoord nog een andere instemming van de Kamers behoeft dan die welke thans wordt gevraagd voor het onderhavige wetsontwerp, dan wel of de instemming die voor het verdelingsakkoord wordt verleend ook vervroegde instemming meebrengt voor het daaropvolgend akkoord dat de voeten voor de wederinkoop van de obligaties zal vaststellen. Een uitdrukkelijke bepaling van het ontwerp dient deze kwestie te regelen.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	G.VAN BUNNEN,	conseiller d'Etat, staatsraad,	président, voorzitter,
	J.MASQUELIN,	conseillers d'Etat,	
Madame : Mevrouw :	G.CISELET,	staatsraden,	
Messieurs : de Heren :	P.DE VISSCHER,	assesseurs de la section de législation,	
	G.ARONSTEIN,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	M.JACQUEMIJN,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M.G.VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M.G.PIQUET, substitut de l'auditeur général.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.G.VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H.G.PIQUET, substituut-auditeur-generaal.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) M.JACQUEMIJN. (s.) G.VAN BUNNEN.