

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre du Budget, le 11 décembre 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'intervention du Fonds belgo-congolais d'Amortissement et de Gestion dans le paiement des indemnités dues par l'Etat belge en exécution des dispositions du «Protocole portant règlement de l'indemnisation des biens zaïrianisés ayant appartenu à des personnes physiques belges et échanges de lettres y relatifs» en application des articles 2, § 1er et 3, § 1er, 1^o de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne", a donné le 16 décembre 1996 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 11 december 1996 door de Minister van Begroting verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de tussenkomst van het Belgisch-Kongolees Fonds voor Delging en Beheer bij de betaling van de vergoedingen verschuldigd door de Belgische Staat ter uitvoering van de bepalingen van het «Protocol houdende regeling van de vergoeding van gezaïriseerde goederen die aan Belgische onderdanen hebben toebehoord en de daarop betrekking hebbende uitwisselingen van brieven» bij toepassing van de artikelen 2, § 1 en 3, § 1, 1^o van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgetaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetair Unie", heeft op 16 december 1996 het volgend advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est par :

"... d'une part, le fait que la suspension du versement en 1997 de la dotation actuelle au Fonds implique l'entrée en vigueur au tout début du mois de janvier de l'article 7, d'autre part, le fait que tout retard complémentaire dans le paiement des indemnités aux zaïrianisés en fonction des décisions judiciaires fondées sur les arrêts de la Cour de cassation occasionne des intérêts de retard supplémentaires, ...".

*

*

*

Conformément audit article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est limitée à l'examen du fondement juridique de l'arrêté en projet.

L'article 1er du projet charge le Fonds belgo-congolais du paiement des indemnités, dues par l'Etat belge, en exécution des dispositions du Protocole portant règlement de l'indemnisation des biens zaïrianisés ayant appartenu à des personnes physiques belges et échanges de lettres y relatifs, signé à Kinshasa le 28 mars 1976 entre le Royaume de Belgique et la République du Zaïre et approuvé par la loi

.../...

du 16 juillet 1976. L'article 3 du projet prévoit, toutefois, que les charges résultant de cette mission seront supportées intégralement par l'Etat belge. L'article 5 prévoit, par ailleurs, que pour réaliser cette mission, le Fonds belgo-congolais pourra conclure des emprunts dont la charge sera entièrement supportée par l'Etat, qui s'engage à payer au Fonds une dotation annuelle égale à l'amortissement de ces emprunts, augmenté des charges d'intérêts et des frais d'administration.

Un tel mécanisme constitue une forme de débudgétisation (1) et a pour effet que le paiement des indemnités n'apparaît plus au budget de l'Etat bien que celui-ci en supporte l'intégralité de la charge par le préfinancement dont le Fonds est chargé. Au vote des crédits nécessaires au paiement des indemnités dues par l'Etat, on substitue, avec un décalage dans le temps, le vote des crédits annuels destinés à assurer, sur une plus longue période, le service financier des emprunts émis par le Fonds.

Dans le bref délai imparti, la section de législation croit devoir émettre des réserves à propos de ce système qui déroge aux principes de l'annualité et de l'universalité du budget tels que les énonce l'article 174 de la Constitution en vertu duquel toutes les dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes.

(1) Budget des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 1997, Exposé général, Glossaire, Vo débudgétisation, Doc. parl., Chambre, 733/1, session 1996-1997, p. 277.

Observation finale.

Sous réserve des observations ci-dessus, certaines observations d'ordre linguistique concernant le texte néerlandais du projet sont faites dans la version néerlandaise du présent avis.

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden. In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

"... d'une part, le fait que la suspension du versement en 1997 de la dotation actuelle au Fonds implique l'entrée en vigueur au tout début du mois de janvier de l'article 7, d'autre part, le fait que tout retard complémentaire dans le paiement des indemnités aux zaïrianisés en fonction des décisions judiciaires fondées sur les arrêts de la Cour de cassation occasionne des intérêts de retard supplémentaires, ...".

*

* *

Overeenkomstig het genoemde artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State heeft de afdeling wetgeving zich ertoe bepaald de rechtsgrond van het ontworpen besluit te onderzoeken.

Artikel 1 van het ontwerp schrijft voor dat het Belgisch-Kongolees Fonds belast wordt met de betaling van de vergoedingen, verschuldigd door de Belgische Staat, ter uitvoering van de bepalingen van het Protocol houdende regeling van de vergoeding van gezaïriseerde goederen die aan Belgische onderdanen hebben toebehoord en de daarop betrekking hebbende uitwisselingen van brieven, ondertekend te Kinshasa op 28 maart 1976 tussen het Koninkrijk België en

.../...

de Republiek Zaïre en goedgekeurd bij de wet van 16 juli 1976. Artikel 3 van het ontwerp bepaalt evenwel dat de lasten voortvloeiend uit die taak volledig voor rekening van de Belgische Staat zijn. Artikel 5 bepaalt bovendien dat het Belgisch-Kongolees Fonds met het oog op het uitvoeren van die taak leningen kan aangaan waarvan de lasten volledig voor rekening van de Staat zijn, welke zich ertoe verbindt aan het Fonds een jaarlijkse dotatie te betalen, gelijk aan de delging van die leningen, verhoogd met de rentelasten en de administratiekosten.

Zulk een regeling is een vorm van debudgettering (1) en heeft tot gevolg dat de betaling van de vergoedingen niet meer voorkomt in de rijksbegroting, hoewel de Staat ze volledig voor zijn rekening neemt bij wege van de vooruitfinanciering waarmee het Fonds belast wordt. De goedkeuring van de kredieten noodzakelijk voor de betaling van de vergoedingen verschuldigd door de Staat wordt met enig tijdsverschil vervangen door de goedkeuring van de jaarlijkse kredieten die aangewend worden om over een langere tijdsperiode de financiële dienst van de door het Fonds uitgegeven leningen te waarborgen.

De afdeling wetgeving meent, binnen de korte termijn die haar is toegemeten, voorbehoud te moeten maken omtrent deze regeling, die afwijkt van de beginselen dat de begroting voor één jaar geldt en universeel is, zoals gesteld wordt in artikel 174 van de Grondwet, krachtens

(1) Begrotingen van ontvangsten en uitgaven voor het begrotingsjaar 1997, Algemene toelichting, Glossarium, Vo debudgettering, gedr. stuk Kamer 733/1, zitting 1996-1997, blz. 286.

hetwelk alle staatsuitgaven op de begroting en in de rekeningen moeten worden gebracht.

Slotopmerking.

Onder voorbehoud van de voorgaande opmerkingen worden in verband met de Nederlandse tekst van het ontwerp de volgende taalkundige opmerkingen gemaakt. In artikel 1, eerste lid schrijve men "hierna te noemen 'het Fonds'". Waar in het Frans een toekomstige tijd wordt gebruikt, gebruike men in de Nederlandse lezing de onvoltooid tegenwoordige tijd; deze opmerking geldt voor het gehele ontwerp. In het derde lid van dit artikel schrijve men : "De nadere regels ... worden vastgelegd in een protocol ...". In artikel 2 schrijve men : "Indien de begunstigden de betalingen gedaan door toedoen van het Fonds aanvaarden, zien zij onvoorwaardelijk ... af van alle rechten ...". In artikel 3, tweede lid, schrijve men : "De financiële tegemoetkoming van het Koninkrijk België wijzigt geenszins de verplichtingen van de andere Overeenkomstsluitende Staat, vastgelegd in ...". In artikel 4 schrijve men : "... geschiedt los van de financiering ...". In artikel 5, § 1, vervange men de woorden "opdracht", "dit bepaald in art. 1" en "totaal bedrag" respectievelijk door de woorden "taak", "datgene omschreven in artikel 1" en "totale bedrag". In paragraaf 2 van datzelfde artikel schrijve men "wordt belast met" in plaats van "staat in voor". In paragraaf 3, eerste lid, schrijve men "... , die zich ertoe verbindt aan het Fonds een jaarlijkse dotatie te betalen ... verhoogd met de rentelasten ...". In het tweede lid van diezelfde paragraaf 3 schrijve men "nadere regels" in plaats van "modaliteiten".

.../...

In de artikelen 6 en 8 tenslotte vervange men de woorden "het huidige koninklijk besluit" door de woorden "dit koninklijk besluit". Bovendien schrijve men in artikel 8 : "... treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt".

La chambre était composée de

Messieurs C.-L. CLOSSET,
de Heren

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

J. van COMPERNOLLE,

J.-M. FAVRESSE,

Madame M. PROOST,
Mevrouw

Le rapport a été présenté par
M. M. BAUWENS, auditeur adjoint.
La note du Bureau de
Coordination a été rédigée et
exposée par M. L. DETROUX,
référéndaire adjoint.

La concordance entre la ver-
sion française et la version
néerlandaise a été vérifiée sous
le contrôle de M. P. LIENARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

M. PROOST.

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

greffier,
griffier.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. M. BAUWENS, adjunct-
auditeur. De nota van het Coör-
dinatiebureau werd opgesteld en
toegelicht door de
H. L. DETROUX, adjunct-
referendaris.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. P. LIENARDY.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

C.-L. CLOSSET.