

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 27 avril 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "relative à l'éventuelle cession par la Société fédérale de Participations de ses actions de C.G.E.R.-Banque et de C.G.E.R.-Assurances", a donné le 30 avril 1998 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 27 april 1998 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "betreffende de mogelijke overdracht door de Federale Participatiemaatschappij van haar aandelen van A.S.L.K.-Bank en A.S.L.K.-Verzekeringen", heeft op 30 april 1998 het volgende advies gegeven :

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation est la suivante :

"Cet avant-projet de loi s'inscrit dans le cadre de l'éventuel rapprochement entre le groupe Fortis et la Générale de Banque, relaté abondamment dans la presse. Les discussions entre ces entreprises pourraient aboutir très rapidement, auquel cas l'Etat devra prendre position, tout aussi rapidement, sur les modalités de la cession de sa participation dans la C.G.E.R.-Banque et la C.G.E.R.-Assurances.".

Examen du projet

Dispositif

Article 2

Selon les termes de l'exposé des motifs communiqué au Conseil d'Etat,

"... la cession pourrait prendre la forme d'une vente, moyennant un prix en espèces, ou d'un échange contre des titres cotés en bourse (ou d'une combinaison des deux). Dans l'hypothèse d'un échange, la S.F.P. veillera à se protéger contre une baisse significative des titres reçus en échange.".

.../...

Dans son avis du 21 avril 1998, l'inspecteur des Finances relève que le projet

"... ne contient pourtant aucune disposition à cet égard. On doit donc considérer que les ministres des Finances, des Affaires économiques et du Budget vérifieront le respect par la S.F.P. de cette condition figurant dans le commentaire de l'article."

Pour que l'intention exprimée dans l'exposé des motifs devienne une obligation juridiquement contraignante pour les ministres concernés, il convient d'énoncer celle-ci dans le dispositif de la loi, en le complétant, si tel est bien le vœu du législateur.

Articles 4 et 5

1. Pour être juridiquement admissibles, les pouvoirs spéciaux accordés au Roi par cette disposition - qui Lui permet de modifier, compléter, remplacer ou abroger les dispositions légales en vigueur - ne peuvent se rapporter qu'à des matières qui n'ont pas été réservées par la Constitution au seul législateur (par exemple, la détermination de l'impôt, en vertu des articles 110 et 112 de la Constitution).

.../...

En outre, en ce qui concerne "la poursuite temporaire et la cessation des missions spéciales qui ont été confiées à (la) C.G.E.R.-Banque et à (la) C.G.E.R.-Assurances", pour reprendre les termes de l'avant-projet de loi, il importe qu'un inventaire exhaustif des missions existantes soit dressé dans l'exposé des motifs, pour que le pouvoir législatif puisse décider en connaissance de cause d'abandonner à la seule appréciation du pouvoir exécutif, l'opportunité d'une telle cessation, compte tenu de l'importance relative de ces diverses missions.

Le rapport à la Chambre des représentants prévu à l'article 6, pas plus que les formalités prévues par l'article 3bis des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, ne permettront d'infléchir a posteriori les options du Gouvernement.

Si ces missions étaient transférées à une autre personne morale, ce transfert devrait nécessairement faire l'objet d'une loi.

*

2. L'avis de l'inspecteur des Finances a encore relevé

"... qu'aucun élément dans le dossier soumis à l'inspection des Finances n'indique si l'adoption de l'arrêté royal chargeant la S.F.P. de céder ses participations et l'adoption des arrêtés royaux mettant fin aux diverses missions d'intérêt public de ces institutions seront simultanés".

.../...

Or, ajoute ledit avis,

"... les conditions de suppression des missions d'intérêt public ainsi que les éventuelles mesures d'accompagnement auront vraisemblablement un impact sur les conditions financières de la cession".

La question devrait, elle aussi, être clarifiée.

Observations finales

1. L'avant-projet de loi doit prendre la forme d'un arrêté royal de présentation.

Il convient, dès lors, d'insérer avant le dispositif en projet les salutations d'usage et un préambule rédigés comme suit :

"Albert II, Roi des Belges,
A tous présents et à venir, Salut.

Sur la proposition de Notre Ministre des Finances, de Notre Ministre des Affaires économiques et de Notre Ministre du Budget et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

Nous avons arrêté et arrêtons :

Notre Ministre des Finances, Notre Ministre des Affaires économiques et Notre Ministre du Budget, sont chargés de présenter en Notre nom à la Chambre des représentants le projet de loi dont la teneur suit :".

.../...

2. L'avant-projet de loi sera également complété par le contreseing ministériel des trois ministres proposant.

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering aldus :

"Cet avant-projet de loi s'inscrit dans le cadre de l'éventuel rapprochement entre le groupe FORTIS et la Générale de Banque, relaté abondamment dans la presse. Les discussions entre ces entreprises pourraient aboutir très rapidement, auquel cas l'Etat devra prendre position, tout aussi rapidement, sur les modalités de la cession de sa participation dans la C.G.E.R.-banque et la C.G.E.R.-Assurances.".

Onderzoek van het ontwerp

Bepalend gedeelte

Artikel 2

Luidens de memorie van toelichting die aan de Raad van State is bezorgd,

"... (kan) de overdracht (...) geschieden in de vorm van een verkoop, tegen een prijs in contanten, of van een ruil voor beursgenoteerde effecten (of van een combinatie van beide). In de hypothese van een ruil zal de F.P.M. er zorg voor dragen zich in te dekken tegen een significante koersdaling van de in ruil ontvangen effecten.".

.../...

De inspecteur van Financiën wijst er in zijn advies van 21 april 1998 op dat het ontwerp

"... ne contient pourtant aucune disposition à cet égard. On doit donc considérer que les ministres des Finances, des Affaires économiques et du Budget vérifieront le respect par la S.F.P. de cette condition figurant dans le commentaire de l'article."

Opdat de in de memorie van toelichting weergegeven bedoeling een juridisch afdwingbare verplichting wordt voor de betrokken ministers, behoort zij, indien de wetgever dat wil, door middel van een aanvulling vermeld te worden in het dispositief van de wet.

Artikelen 4 en 5

1. De bijzondere bevoegdheden die bij deze bepaling aan de Koning worden toegekend, waarbij de Koning gemachtigd wordt bestaande wetsbepalingen te wijzigen, aan te vullen, te vervangen of op te heffen, mogen alleen betrekking hebben op aangelegenheden die door de Grondwet niet uitsluitend in handen van de wetgever zijn gelegd (bijvoorbeeld, het vaststellen van de belastingen krachtens de artikelen 110 en 112 van de Grondwet), zo niet zijn zij niet rechtsgeldig.

Wat betreft "de tijdelijke voortzetting en de afwikkeling van de bijzondere opdrachten die (...) aan (de) A.S.L.K.-Bank en (aan de) A.S.L.K.-Verzekeringen werden toevertrouwd", zoals in het voorontwerp van wet staat, dient bovendien in de memorie van toelichting een exhaustieve

.../...

lijst te worden gegeven van de bestaande opdrachten, opdat de wetgever met kennis van zaken kan beslissen of hij, gelet op het relatieve belang van die verschillende opdrachten, de beoordeling van de vraag of zulk een overdracht raadzaam is, volledig overlaat aan de uitvoerende macht.

Het in artikel 6 bedoelde verslag aan de Kamer van volksvertegenwoordigers zal, net zo min als de vormvoorschriften waarin artikel 3bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State voorziet, toelaten om achteraf een andere wending te geven aan de beleidskeuzes van de Regering.

De eventuele overdracht van deze opdrachten naar een andere rechtspersoon, moet bij wet geschieden.

*

2. De inspecteur van Financiën zegt nog in zijn advies

"... qu'aucun élément dans le dossier soumis à l'inspection des Finances n'indique si l'adoption de l'arrêté royal chargeant la S.F.P. de céder ses participations et l'adoption des arrêtés royaux mettant fin aux diverses missions d'intérêt public de ces institutions seront simultanés".

Terwijl, zegt hij voorts,

"... les conditions de suppression des missions d'intérêt public ainsi que les éventuelles mesures d'accompagnement auront vraisemblablement un impact sur les conditions financières de la cession".

Ook in die kwestie moet klaarheid worden gebracht.

.../...

Slotopmerkingen

1. Het voorontwerp van wet moet de vorm krijgen van een koninklijk indieningsbesluit.

Bijgevolg moeten vóór het ontworpen dispositief de gebruikelijke begroeting en een aanhef worden ingevoegd, luidend als volgt :

"Albert II, Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën, Onze Minister van Economische Zaken en Onze Minister van Begroting, en op het advies van Onze in Raad vergaderde Ministers,

Hebben Wij besloten en besluiten Wij :

Onze Minister van Financiën, Onze Minister van Economische Zaken en Onze Minister van Begroting zijn gelast in Onze naam bij de Kamer van volksvertegenwoordigers het ontwerp van wet in te dienen waarvan de tekst hierna volgt :".

2. Het voorontwerp van wet moet tevens worden aangevuld met de handtekening van de drie voordragende ministers.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

président,
voorzitter,

Y. KREINS,
P. LIENARDY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame B. VIGNERON,
Mevrouw

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme G. JOTTRAND, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur afdelingshoofd. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. G. JOTTRAND, adjunct-referendaris.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

J.-J. STRYCKMANS