

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

30 april 2015

WETSVOORSTEL

**teneinde de activiteiten van de
aasgierfondsen aan te pakken**

(ingediend door de heren
Ahmed Laaouej en Luk Van Biesen,
mevrouw Sophie Wilmès, de heer
Roel Deseyn, mevrouw Veerle Wouters,
de heren Dirk Van der Maelen,
Georges Gilkinet en Benoît Dispa, mevrouw
Meyrem Almaci en de heer Olivier Maingain)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

30 avril 2015

PROPOSITION DE LOI

**relative à la lutte contre les activités
des fonds vautours**

(déposée par
MM. Ahmed Laaouej et Luk Van Biesen,
Mme Sophie Wilmès, M. Roel Deseyn,
Mme Veerle Wouters,
MM. Dirk Van der Maelen,
Georges Gilkinet et Benoît Dispa,
Mme Meyrem Almaci et M. Olivier Maingain)

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de Belgische wetgeving aan te vullen, teneinde de Belgische rechtbanken efficiëntere middelen aan te reiken om de activiteiten van de aasgierfondsen aan te pakken.

RÉSUMÉ

La présente proposition de loi a pour objet de compléter la législation belge en offrant aux tribunaux belges des moyens plus efficaces de lutte contre l'action des fonds vautours.

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: *Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer*
 QRVA: *Schriftelijke Vragen en Antwoorden*
 CRIV: *Voorlopige versie van het Integraal Verslag*
 CRABV: *Beknopt Verslag*
 CRIV: *Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)*

PLEN: *Plenum*
 COM: *Commissievergadering*
 MOT: *Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)*

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: *Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif*
 QRVA: *Questions et Réponses écrites*
 CRIV: *Version Provisoire du Compte Rendu intégral*
 CRABV: *Compte Rendu Analytique*
 CRIV: *Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)*

PLEN: *Séance plénière*
 COM: *Réunion de commission*
 MOT: *Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)*

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

*Bestellingen:
 Natieplein 2
 1008 Brussel
 Tel. : 02/ 549 81 60
 Fax : 02/549 82 74
 www.dekamer.be
 e-mail : publicaties@dekamer.be*

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

*Commandes:
 Place de la Nation 2
 1008 Bruxelles
 Tél. : 02/ 549 81 60
 Fax : 02/549 82 74
 www.lachambre.be
 courriel : publicaties@lachambre.be*

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Aasgierfondsen: een probleemschets

“Aasgierfondsen” of zogenaamde “procederende schuldeisers” zijn investeringsfondsen die voor een spotprijs staatsobligaties of schulden van Staten afkopen; vervolgens leiden zij een gerechtelijke procedure in en verplichten die Staten ertoe de nominale waarde (het oorspronkelijke bedrag van de schuld) uit te betalen welke die obligaties of schuldvorderingen hadden op het moment dat ze werden uitgegeven, vermeerderd met de achterstallige rente. In 2002 definieerde de Britse eerste minister Gordon Brown deze fondsen als volgt: “*Vulture Funds are companies which buy up the debt of poor nations cheaply when it is about to be written off, then sue for the full value of the debt plus interest*”¹.

Aasgierfondsen zijn vaak geregistreerd in belastingparadijzen zoals de Britse Maagdeneilanden (*Donegal International Ltd*), de Kaaimaneilanden (*Kensington International Ltd*) en de Amerikaanse Staat Delaware (*FG Hemisphere*).

Ze gaan meestal op dezelfde manier tewerk: ze nemen tegen erg lage prijzen schulden over van Staten die onder een zeer grote schuldenlast gebukt gaan of die zelfs bijna in staat van onvermogen verkeren, waarbij ze erop speculeren dat de toestand van die Staten zal verbeteren, dat ze tegoeden hebben die vatbaar zijn voor beslag of dat aan die Staten steun of andere bedragen zullen worden verleend die vatbaar zijn voor beslag. Zodra de omstandigheden gunstig zijn, stappen ze naar de rechtbank die het meest oren heeft naar hun stelling. Zodra die fondsen via de rechtbank hun gelijk hebben gehaald, voeren zij die uitspraak uit door beslag te laten leggen, ongeacht waar ter wereld, op de tegoeden van de desbetreffende Staat of op schuldvorderingen van die Staat op derden. Die derden moeten dan het aasgierfonds uitbetalen, en niet de Staat, die hun schuldeiser is.

Hieronder volgen een aantal bijzonder veelzeggende voorbeelden van de manier waarop aasgierfondsen tewerk gaan:

— in 1996 kocht *Elliott Associates*, gevestigd in New York, voor 11 miljoen dollar aan Peruviaanse schuldefecten. In 1999 verkreeg het fonds van het federaal hof van beroep van New York dat Peru werd veroordeeld tot de betaling van 58 miljoen dollar. *Elliott* maakte zo

¹ Stuk Senaat 4-482/1, parlementaire zittingsperiode 2007-2008, blz. 1.

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. La problématique des fonds vautours

Les “fonds vautours”, également appelés “créanciers procéduriers”, sont des fonds d’investissement qui rachètent à vil prix des obligations d’États ou des créances sur des États, pour ensuite entamer une procédure judiciaire et les obliger à payer la valeur nominale (montant initial de la créance) de ces obligations ou de ces créances au moment de leur émission ou de leur naissance, majorée des intérêts moratoires. L’ancien premier ministre britannique, Gordon Brown, a défini ces fonds en 2002 comme suit: “*Vulture Funds are companies which buy up the debt of poor nations cheaply when it is about to be written off, then sue for the full value of the debt plus interest*”¹.

Les fonds vautours sont souvent enregistrés dans des paradis fiscaux, tels que les Îles Vierges britanniques (*Donegal international Ltd*), les Îles Caïmans (*Kensington international Ltd*) ou encore l’État américain du Delaware (*FG Hemisphere*).

Le scénario de leur action est, en général, identique: ils rachètent à très bas prix des créances sur des États très fortement endettés, voire au bord de l’insolvabilité, en spéculant sur l’amélioration de la situation de ces États, sur l’existence d’avoirs saisissables ou encore sur l’octroi à ces États d’aides ou autres sommes qui pourraient faire l’objet de saisies. Dès que les circonstances sont favorables, ils entament une procédure judiciaire devant le tribunal le plus réceptif à leur thèse. Une fois la décision de justice obtenue, ils l’exécutent par des saisies en n’importe quel endroit du monde sur les avoirs de l’État considéré ou sur des créances de cet État sur des tiers. Ces tiers sont alors contraints de payer entre les mains du fonds vautour et non à l’État qui est leur créancier.

A titre d’exemples, on peut citer les actions suivantes, particulièrement emblématiques de l’activité des fonds vautours:

— En 1996 le fonds *Elliott Associates*, basé à New York, acheta des titres de la dette du Pérou pour un montant de 11 millions de dollars. En 1999, il obtint la condamnation du Pérou par la Cour fédérale d’appel de New York à payer 58 millions de dollars. *Elliott* fit

¹ *Doc. Parl. Sén.*, 4-482/1, sess. parl. 2007-2008, p. 1.

47 miljoen dollar winst, dus meer dan viermaal zoveel als zijn oorspronkelijke inleg;

— *Kensington International*, een dochtermaatschappij van *Elliott* die gevestigd is op de Kaaimaneilanden, nam voor 1,8 miljoen dollar aan schulden over van Congo-Brazzaville, met een nominale waarde van 31 miljoen dollar. Het fonds verkreeg een vonnis ten belope van 118 miljoen dollar. De terugbetaling gebeurde onder meer door de inbeslagname van geld dat afkomstig was van de Belgische officiële ontwikkelingshulp;

— in 2004 nam het fonds *FG Hemisphere* voor 18 miljoen dollar een schuld over van 37 miljoen dollar van de *Société publique d'électricité de la République démocratique du Congo* (SNEL). Het verkreeg van het gerechtshof van Jersey een veroordeling, waardoor de SNEL 104 miljoen dollar moest betalen, zijnde het oorspronkelijke bedrag van de schuld vermeerderd met rente. In januari 2009 machtigde een Zuid-Afrikaanse rechtbank *Hemisphere* om gedurende vijftien jaar beslag te leggen op de inkomsten van de SNEL, wat het fonds naar schatting 105 miljoen dollar zou opbrengen²;

— op 15 februari 2007 verkreeg het Amerikaanse fonds *Donegal International* een vonnis van het Britse *Supreme Court*, waarbij Zambia werd veroordeeld het fonds 20 miljoen dollar uit te betalen. In 1999 had *Donegal* voor 3,280 miljoen dollar de schuld overgenomen die Zambia had bij Roemenië, de oorspronkelijke schuldeiser. Vervolgens eiste het fonds 55 miljoen dollar van Zambia. Het land is gezwicht onder de druk en heeft het fonds uiteindelijk 15 miljoen dollar betaald, waardoor dit een winst boekte van 375 %;

— In 2008 namen *NML Capital* (een dochtermaatschappij van *Elliott Management*) en *Aurelius Capital* schulden over van Argentinië, zeven jaar nadat de Argentijnse overheid in gebreke bleef en drie jaar na de eerste herstructureringsfase van de Argentijnse overheidsschuld. In 2012 verkregen ze van de rechtbanken van de Staat New York het recht om zich 1,33 miljard dollar te laten terugbetalen. Dat bedrag omvatte de nominale waarde van die schulden (720 miljoen dollar) en bijna 600 miljoen dollar achterstallige rente.

In het raam van hun procedures doen de aasgierfondsen aan *forum shopping*: ze kiezen de rechtbank van een Staat waarvan het recht de meeste kansen biedt op een inwilliging van hun eis. Wanneer ze falen in de ene Staat, beginnen ze een procedure in een andere. In de zaak van de SNEL dagvaardde het fonds *HG Hemisphere* de SNEL voor een rechtbank van Hong

ainsi 47 millions de profit, soit plus de quatre fois sa mise initiale;

— *Kensington international*, une filiale d'*Elliott*, basée aux îles Caimans, racheta pour 1,8 millions de dollars des créances sur le Congo Brazzaville d'une valeur faciale de 31 millions de dollars. Il obtint un jugement à concurrence de 118 millions de dollars. Le remboursement s'opéra notamment par la saisie de fonds issus de l'aide publique belge au développement.

— En 2004, le fonds *FG Hemisphere* racheta pour 18 millions de dollars une dette de 37 millions de dollars de la Société publique d'électricité de la République Démocratique du Congo (SNEL). Il obtint la condamnation de la SNEL par la Cour de Jersey à payer la somme de 104 millions de dollars, soit le montant initial de la créance augmenté des intérêts. En janvier 2009, un tribunal sud-africain autorisa *Hemisphere* à saisir les recettes de la SNEL durant quinze ans, soit un montant estimé à 105 millions de dollars²;

— Le 15 février 2007, le fonds américain *Donegal International* obtint devant la Cour suprême britannique un jugement condamnant la Zambie à lui verser une somme de 20 millions de dollars. En 1999, *Donegal* avait racheté la dette de la Zambie à la Roumanie, le créancier originaire, pour un montant de 3,280 millions de dollars. Ensuite, il réclama à la Zambie un montant de 55 millions de dollars. La Zambie céda aux pressions et a finalement payé 15 millions de dollars au fonds, ce qui représente, pour ce dernier, un profit de 375 %;

— En 2008, *NML Capital* (filiale de *Elliott Management*) et *Aurelius Capital* rachetèrent des créances sur l'Argentine, soit sept ans après la déclaration de défaut du gouvernement argentin et trois ans après la première opération de restructuration de la dette publique argentine. En 2012, ils obtinrent des tribunaux de l'État de New York le droit de se faire rembourser 1,33 milliards de dollars. Ce montant inclut la valeur nominale de ces créances (720 millions de dollars) et près de 600 millions de dollars d'intérêts de retard.

Dans le cadre de leurs procédures, les fonds vautours pratiquent le "*forum shopping*", c'est-à-dire qu'ils choisissent le tribunal d'un État dont le droit est plus réceptif à leur action. S'ils échouent dans un État, ils recommencent la procédure dans un autre. Ainsi, dans l'affaire de la SNEL, le fonds *HG Hemisphere* assigna la SNEL devant un tribunal de Hong Kong, lequel s'est

² F. Kabuya Kalala, H. Mbantshi en A. Nyembwe, *Action des fonds vautours contre la République Démocratique du Congo: tentative de circonscription de l'impact*, Dounia, 2012, blz. 72-73.

² F. Kabuya Kalala, H. Mbantshi et A. Nyembwe, "Action des fonds vautours contre la République Démocratique du Congo: tentative de circonscription de l'impact", Dounia, 2012, pp. 72-73.

Kong. Die verklaarde zich onbevoegd. Het fonds begon vervolgens een nieuwe procedure in Zuid-Afrika en won de zaak.

Aasgierfondsen hebben het vooral gemunt op Afrikaanse staten, omdat die een aantal kenmerken vertonen die hen kwetsbaarder maken³. Zo werden in 2009 negenenveertig aanvallen genoteerd van aasgierfondsen op Afrikaanse staten⁴.

De Europese Staten blijven niet buiten schot. Verschillende aasgierfondsen hebben ook schuldvorderingen op Griekenland in handen, nadat ze van de schuldverlichtingsoperatie voor Griekenland in 2012 hadden geprofiteerd om Griekse obligaties over te kopen waarop buitenlandse wetten van toepassing zijn. Een van de voorwaarden voor de Griekse schuldverlichtingsoperatie was inderdaad dat het toepasselijk recht en de bevoegde rechtbank veranderden bij een geschil met de schuldeisers. Om rechtsvervolging te voorkomen, besliste Griekenland in mei 2012 om 436 miljoen euro terug te betalen van zijn aan buitenlands recht onderworpen schulden. Het fonds *Dart Management* zou daarvan bijna 90 % ontvangen hebben.

Aasgierfondsen zijn reeds actief geweest in België. Er werden al verschillende keren procedures begonnen in België, in het raam van de inbeslagneming van goederen die via Belgische vennootschappen werden doorgesluist.

2. De rechtsvorderingen van de aasgierfondsen zijn immoreel

De eerder aangehaalde voorbeelden zijn veelzeggend. De aasgierfondsen profiteren van de moeilijke situatie waarin Staten met torenhoge schulden verkeren om winsten te maken die gigantisch zijn in vergelijking met hun inleg. Wanneer ze erop speculeren dat het de betrokken Staten opnieuw beter zal gaan, stellen ze een rechtsvordering in net op het moment dat de debiteurstaat aan de beterhand is. Door de in het algemeen erg hoge bedragen die op het spel staan, brengen de aasgierfondsen die verbetering in gevaar, terwijl de financiële situatie van de debiteurstaat nog zwak is. Zo werd de zaak *Donegal vs. Zambia* begonnen toen Zambia net een akkoord had gesloten met het Internationaal Monetair Fonds (IMF), dat ertoe moest leiden dat de Zambiaanse schuld met 62,6 % naar beneden ging⁵.

³ J.M. Kilolo-Malambwe, *L'Afrique, un terrain fertile aux activités des fonds vautours?*, *Dounia*, 2012, blz. 38 e.v.

⁴ Bron: gezamenlijk rapport van *Dette et développement* en CNCD-11.11.11, 2009.

⁵ J.M. Kilolo-Malambwe, *op. cit.*, blz. 42.

déclaré incompétent. Le fonds a alors introduit une nouvelle procédure en Afrique du Sud et a obtenu gain de cause.

Les États africains sont particulièrement visés par les activités des fonds vautours du fait de la réunion d'un certain nombre de circonstances qui leur rendent plus vulnérables³. Ainsi, en 2009, on répertoriait 49 attaques de fonds vautours contre des États africains⁴.

Les États européens ne sont pas à l'abri. Plusieurs fonds vautours détiennent également des créances sur la Grèce, après avoir profité de l'opération d'allègement de la dette grecque de 2012 pour racheter des obligations grecques soumises à des lois étrangères. En effet, l'une des conditions à l'allègement de la dette grecque était le changement de droit applicable et de juridiction compétente en cas de litige avec les créanciers. En mai 2012, la Grèce a décidé, afin d'éviter des poursuites en justice, de rembourser 436 millions d'euros de ses dettes soumises au droit étranger. Le fonds *Dart Management* aurait reçu près de 90 % de ce total.

Les activités des fonds vautours se sont déjà développées en Belgique. À plusieurs reprises, des procédures ont été introduites en Belgique dans le cadre de saisies de fonds transitant par des sociétés belges.

2. L'action des fonds vautours est immorale

Les exemples cités ci-dessus sont assez parlants. Les fonds vautours profitent de la situation difficile d'États fortement endettés pour réaliser des profits démesurés par rapport à leur mise de fonds. Lorsqu'ils spéculent sur le retour des États concernés à meilleure fortune, leur action intervient juste au moment où la situation de l'État débiteur connaît une amélioration. Compte tenu des montants en jeu, généralement très élevés, l'action des fonds vautours compromet cette amélioration, alors que la situation financière de l'État débiteur est encore fragile. Ainsi, l'affaire *Donegal contre Zambia* a été introduite au moment où la Zambia venait de conclure un accord avec le FMI, qui devait conduire à une réduction de 62,6 % de la dette publique zambienne⁵.

³ J.M. Kilolo-Malambwe, "L'Afrique, un terrain fertile aux activités des fonds vautours?", *Dounia*, 2012, p. 38 et s.

⁴ Source: rapport conjoint Dette et développement et CNCD-11.11.11, 2009.

⁵ J.M. Kilolo-Malambwe, *op. cit.*, p. 42.

Deze fondsen ontnemen Staten in financiële moeilijkheden uiteindelijk ook geld dat noodzakelijk is voor hun ontwikkeling en voor het welzijn van hun bevolking. Het bedrag dat het fonds *Hemisphere* verkreeg, komt overeen met tweeënhalve keer het budget voor gezondheidszorg van de Democratische Republiek Congo (DRC) in 2009⁶. In de zaak *Kensington vs. Congo Brazzaville* ging *Kensington* over tot inbeslagneming van geld dat afkomstig was van ontwikkelingshulp⁷.

Een van de perverse gevolgen van wat aasgierfondsen doen, is dat ze de gezamenlijke schuldhervormingsinspanningen van landen met zware schulden verstoren. Zo wezen de fondsen *NML Capital* (een dochtermaatschappij van *Elliott Management*) en *Aurelius Capital* de twee herstructureringsplannen voor de Argentijnse commerciële schuld af, hoewel 93 % van de particuliere schuldeisers van Argentinië daar in 2005 en in 2010 mee had ingestemd. De rechtshandhaving van het fonds *Elliott* verhinderde de uitvoering van een schuldhervormingsplan voor Peru, aangezien *Elliott* eiste als eerste én volledig te worden uitbetaald⁸.

De Staten die het slachtoffer worden van aasgierfondsen beschikken niet altijd over de geschikte rechtsbijstand om zich ver van hun grondgebied te verdedigen voor de rechtbanken waarbij de fondsen de zaken aanhangig maken. Soms verschijnen ze zelfs niet en worden ze bij verstek veroordeeld. De geïmagineerde Staten worden ongetwijfeld ernstig benadeeld doordat zij zich moeten verdedigen in vele en ingewikkelde geschillen.

Het klopt dat sommige debiteurstaten met onbehoorlijk bestuur en veralgemeende corruptie kampen, waardoor de ontwikkelingshulp via een omweg bij de leiders terecht komt en niet echt ten goede komt aan de bevolking. Dat argument wordt soms door de aasgierfondsen aangehaald⁹. Het is duidelijk dat België moet optreden tegen die situaties, die echter allerminst de activiteiten van de aasgierfondsen rechtvaardigen. Door hun toedoen verslechtert de situatie van de debiteurstaat nog verder.

L'action de ces fonds aboutit aussi à priver des États en situation financière difficile de sommes nécessaires à leur développement et au bien-être de leurs populations. Les sommes obtenues par le fonds *Hemisphere* correspondent à deux fois et demi le budget de la santé de la RDC en 2009⁶. Dans l'affaire *Kensington contre Congo Brazzaville*, *Kensington* procéda à la saisie de fonds issus de la coopération au développement⁷.

Un des effets pervers de l'activité des fonds vautours est qu'elle perturbe les actions collectives de restructuration de la dette des pays fortement endettés. Ainsi le fonds *NML Capital* (filiale de *Elliott Management*) et *Aurelius Capital* ont refusé les deux plans de restructuration de la dette commerciale de l'Argentine auxquels ont pourtant souscrit 93 % des créanciers privés de l'Argentine en 2005 et 2010. L'action du fonds *Elliott* empêcha la mise en œuvre d'un plan de restructuration de la dette du Pérou, parce qu'*Elliott* exigeait d'être payé en priorité et intégralement⁸.

Les États victimes des fonds vautours ne disposent pas toujours de l'assistance juridique adéquate pour se défendre, loin de leur territoire, devant les tribunaux saisis par les fonds. Parfois même ils ne comparaissent pas et sont condamnés par défaut. Le fait de devoir assurer leur défense dans des litiges nombreux et complexes constitue certainement un inconvénient sérieux pour les États visés.

Il est exact que certains des États débiteurs connaissent une situation de mauvaise gouvernance et de corruption généralisée, de telle sorte que l'aide au développement est détournée au profit des dirigeants et ne profite pas réellement aux populations. Cet argument est parfois invoqué par les fonds vautours⁹. Il est clair que la Belgique doit lutter contre ces situations, mais celles-ci ne constituent certainement pas une justification des activités des fonds vautours. Leur action ne fait qu'aggraver encore la situation de l'État débiteur.

⁶ A. Zacharie, *L'économie politique des fonds vautours*, *Dounia*, 2012, blz. 17.

⁷ D. Philippe, *Initiatives législatives en matière de fonds vautours: portée et efficacité*, *Dounia*, 2012, blz. 86.

⁸ D. Philippe, *op. cit.*, blz. 86, citaat van Fukuda.

⁹ J.M. Kilolo-Malambwe, *op. cit.*, blz. 43, citaat van Campanile.

⁶ A. Zacharie, "L'économie politique des fonds vautours", *Dounia*, 2012, p. 17.

⁷ D. Philippe, "Initiatives législatives en matière de fonds vautours: portée et efficacité", *Dounia*, 2012, p. 86.

⁸ D. Philippe, *op. cit.*, p. 86, citant Fukuda.

⁹ J.M. Kilolo-Malambwe, *op. cit.*, p. 43, citant Campanile.

3. Initiatieven om de aasgierfondsen te bestrijden

Aasgierfondsen profiteren van de zwakke plekken van het internationale financiële systeem¹⁰. Zij kunnen alleen een halt worden toegeroepen door middel van een gemeenschappelijke strategie van een maximumaantal Staten¹¹. Zelfs een Europees optreden zal niet volstaan. De aasgierfondsen zullen immers altijd wel ergens ter wereld een tribunaal vinden waar hun standpunten gehoor vinden. Die vaststelling mag de Staten echter niet afschrikken initiatieven te nemen. Dergelijke initiatieven kunnen een symbolische en exemplarische waarde hebben. Wanneer de goedgekeurde tekst doeltreffend wordt bevonden, kan hij ook als model dienen voor ruimere nationale of internationale wetgevende initiatieven. Zelfs wanneer de geadieerde rechtbanken zich in het buitenland bevinden, kan de tenuitvoerlegging van de beslissingen in België plaatsvinden. Dat is al meermaals gebleken. De vele losstaande initiatieven van de Staten mogen dan wel geen blijvend effect hebben, zij kunnen de aasgierfondsen ten slotte wel dwarsbomen in hun rechtsvorderingen.

Bijgevolg menen de indieners van dit wetsvoorstel dat het van groot belang is om in België een wet aan te nemen. Het regeerakkoord van 1 december 2011 stelde hierover:

“de regering zal die schulden doorlichten en prioritair de schulden die gemaakt werden ten koste van de bevolkingen, opheffen. Ze zal actief de strijd aangaan met de aasgierfondsen op het internationale vlak”.

België heeft een pioniersrol gespeeld door op 6 april 2008 een eerste wet goed te keuren, die belet dat beslag wordt gelegd op overheidsgeld dat afkomstig is van ontwikkelingshulp. Artikel 2 van die wet bepaalt het volgende:

“De bedragen en de goederen bestemd voor de Belgische internationale samenwerking, alsmede de bedragen en goederen bestemd voor de overige Belgische officiële ontwikkelingshulp — andere dan die van de Belgische internationale samenwerking — zijn niet vatbaar voor beslag, noch voor overdracht”.

Bovendien verbiedt artikel 3 van de wet de Nationale Delcrederedienst schuldvorderingen op derde Staten die hij in handen zou hebben in het raam van ontwikkelingshulp, over te dragen.

¹⁰ P. Wautelet, *Vulture funds, creditors and sovereign debtors: how to find a balance?*, in: *L'insolvabilité souveraine*, Parijs, Science Po, 2011; ook online beschikbaar op <http://orbi.ulg.ac.be/handle/2268/87549>, blz. 22.

¹¹ A. Zacharie, *op. cit.*, blz. 18 e.v.

3. Initiatives pour lutter contre les fonds vautours

Les fonds vautours exploitent les failles du système financier international¹⁰ et seule une stratégie concertée de la part d'un maximum d'États pourra contrecarrer leur action¹¹. Même une action au niveau européen sera insuffisante. En effet, les fonds trouveront toujours un tribunal réceptif à leurs thèses quelque part dans le monde. Ce constat ne doit toutefois pas dissuader les initiatives nationales. Celles-ci peuvent avoir un effet symbolique et exemplatif. Si le texte adopté est efficace, il peut aussi servir de modèle à des initiatives législatives nationales ou internationales plus larges. Même si les tribunaux saisis se trouvent dans des pays étrangers, il se peut que l'exécution des décisions passe par la Belgique. La pratique l'a montré à plusieurs reprises. Enfin, la multiplication d'initiatives étatiques isolées, même si elle n'a pas d'effet définitif, peut compliquer l'action des fonds vautours.

Les auteurs de la présente proposition de loi estiment donc que l'adoption d'une loi en Belgique a tout son sens. L'Accord de gouvernement du 1^{er} décembre 2011 exposait à ce sujet que:

“le gouvernement réalisera l'audit des dettes et annulera en priorité les dettes contractées au détriment des populations. Il luttera activement contre les fonds vautours sur le plan international”.

La Belgique a été pionnière en adoptant une première loi, le 6 avril 2008, empêchant la saisie ou la cession des fonds publics destinés à la coopération au développement. L'article 2 de cette loi dispose que:

“Les sommes et les biens destinés à la coopération internationale belge ainsi que les sommes et les biens destinés à l'aide publique belge au développement — autres que ceux relevant de la coopération internationale belge — sont insaisissables et incessibles.”

En outre, l'article 3 de la loi interdit à l'Office national du Ducroire de céder toutes créances qu'il détiendrait sur des États tiers au titre de l'aide au développement.

¹⁰ A. Zacharie, *op. cit.*, p. 18 et s.

¹¹ P. Wautelet, “Vulture funds, creditors and sovereign debtors: how to find a balance?”, in *L'insolvabilité souveraine*, Paris, Science Po, 2011; également disponible à l'adresse <http://orbi.ulg.ac.be/handle/2268/87549>, p. 22.

Op dezelfde manier bepaalt artikel 36 van de recente wet betreffende de Belgische ontwikkelings-samenwerking van 19 maart 2013 dat “(d)e bedragen en de goederen bestemd voor de Belgische Ontwikkelingssamenwerking [...] niet vatbaar [zijn] voor beslag noch voor overdracht”.

Die wet vormt een goed begin, maar volstaat niet. Er wordt opgemerkt dat privaatrechtelijke personen de vrijstelling waarin de wet voorziet, niet genoten hebben. De bedragen die niet bestemd zijn voor ontwikkelingshulp worden overigens niet beschermd¹². Een andere kritiek luidt dat de wet, hoewel zij voor de aasgierfondsen is bedoeld, van toepassing is op alle schuldeisers, degenen die rechtmatige doelen nastreven inclusief¹³.

België heeft ook gezorgd voor een bepaling die zorgt voor de onvatbaarheid voor beslag van elke afwikkelingsrekening betreffende contanten die wordt aangehouden bij een instelling die een betalingssysteem of een effectenafwikkelingssysteem beheert als bedoeld bij de wet van 28 april 1999¹⁴, of bij een afwikkelende instantie voor één van deze systemen. Deze behoorlijk technische bepaling is duidelijk ingegeven door de strijd tegen de aasgierfondsen¹⁵.

Het Verenigd Koninkrijk heeft op 8 april 2010 een wet goedgekeurd (*Debt Relief (Developing Countries) Act 2010*)¹⁶. Deze stap in de strijd tegen de aasgierfondsen was belangrijk, omdat die maar al te graag naar de rechtbanken van Angelsaksische landen trekken. Deze wet, die oorspronkelijk een jaar lang zou worden toegepast, werd permanent gemaakt in 2011. Jammer genoeg heeft de wet evenwel geen betrekking op vele Britse overzeese gebieden en kroonkolonies. Aasgierfondsen kunnen bijgevolg nog steeds actief zijn in die gebieden¹⁷.

De même, l'article 36 de la récente loi relative à la Coopération belge au Développement du 19 mars 2013 stipule que “(l)es sommes et les biens destinés à la Coopération belge au Développement sont insaisissables et incessibles”.

Cette loi constitue un bon point de départ, mais est insuffisante. Les commentateurs relèvent que les personnes de droit privé n'ont pas bénéficié de l'immunité prévue par la loi. Par ailleurs, les sommes non visées par la coopération au développement ne sont pas protégées¹². Une autre critique relève que, bien que la loi entende viser les activités des fonds vautours, le texte légal s'applique à tous les créanciers, en ce compris ceux qui poursuivent des buts légitimes¹³.

La Belgique s'est aussi dotée d'une disposition prévoyant l'insaisissabilité de tout compte de règlement espèces détenu auprès d'un organisme gestionnaire d'un système de paiement ou de règlement-titres désigné par la loi du 28 avril 1999¹⁴, ou auprès d'un agent de règlement d'un de ces systèmes. Cette disposition, assez technique, est clairement inspirée par la lutte contre les activités des fonds vautours¹⁵.

Le 8 avril 2010, le Royaume-Uni a adopté une loi dénommée *Debt Relief (Developing Countries) Act 2010*¹⁶. Cette étape dans la lutte contre les fonds vautours était importante parce que les tribunaux des pays anglo-saxons constituent un terrain de choix pour les activités de ces fonds. L'application de cette loi, qui avait une durée initiale d'un an, a été rendue permanente en 2011. Malheureusement, de nombreux territoires britanniques d'outre-mer et dépendances de la couronne ne sont toutefois pas visés par la loi. Des actions des fonds dans ces territoires restent donc possibles¹⁷.

¹² D. Philippe, *op. cit.*, blz. 88.

¹³ A. Hansebout, *De wet van 6 april 2008: over onbeslagbaarheid en aasgierfondsen*, *R.W.*, 2008-09, blz. 595 e.v.

¹⁴ Wet houdende omzetting van richtlijn 98/26/EG van 19 mei 1998 betreffende het definitieve karakter van de afwikkeling van betalingen en effectentransacties in betalings- en afwikkelingssystemen.

¹⁵ Kamer van volksvertegenwoordigers, DOC 51 1157/001, gewone zitting 2003-2004, blz. 63.

¹⁶ http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/22/pdfs/ukpga_20100022_en.pdf.

¹⁷ Het Parlement in Jersey keurde in 2012 evenwel een wet goed die volkomen gelijk is aan de Engelse wet (*Debt Relief (Developing Countries)(Jersey) law 2013*). Zie: <http://www.jerseylaw.jellaw/LawsInForce/html/lawfiles/2013/L-01-2013.pdf>.

¹² D. Philippe, *op. cit.*, p. 88.

¹³ A. Hansebout, “De wet van 6 april 2008: over onbeslagbaarheid en aasgierfondsen”, *R.W.*, 2008-09, p. 595 et s.

¹⁴ Loi visant à transposer la Directive 98/26/CE du 19 mai 1998 concernant le caractère définitif du règlement dans les systèmes de paiement et de règlement des opérations sur titres.

¹⁵ *Doc. parl.* Chambre, 51 1157/01, sess. ord. 2003-2004, p. 63.

¹⁶ http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/22/pdfs/ukpga_20100022_en.pdf.

¹⁷ Une loi identique à la loi anglaise a toutefois été votée par l'assemblée à Jersey en 2012 (*Debt Relief (Developing Countries)(Jersey) Law 2013*). Voir: <http://www.jerseylaw.jellaw/LawsInForce/html/lawfiles/2013/L-01-2013.pdf>.

In het Amerikaans Congres werd op 1 augustus 2008 een wetsontwerp met een gelijkaardig streefdoel in gediend (“*Stop very unscrupulous loan transfers from underprivileged countries to rich exploitive funds*” of de “*stop vulture funds act*”¹⁸); het werd op 18 juni 2009 opnieuw ingediend. Het is echter nooit aangenomen. Dat valt te betreuren, gelet op het grote aantal vonnissen dat Amerikaanse rechtbanken wijzen in zaken waarbij aasgierfondsen betrokken zijn.

In Frankrijk werd in 2007 een wetsvoorstel ingediend. Het is tot op vandaag nog altijd niet aangenomen. De tekst luidt als volgt:

“Il ne peut être prononcé aucune condamnation ni donné aucun effet en France à un jugement étranger prononcé contre un débiteur (...) lorsqu’il apparaît au vu des circonstances que l’acquisition de la créance procède d’une spéculation sur les procédures susceptibles d’être intentées contre le cédé et les tiers et non sur la valeur de marché de la créance et son évolution.”

Dat Franse wetsvoorstel is erop gericht de activiteiten van de aasgierfondsen radicaal te verlammen. Het verhindert dat een nationale rechtbank een vonnis velt, alsook dat beslissingen van buitenlandse rechtbanken worden uitgevoerd. Het voorgestelde criterium – de afkoop van de schuld is gebaseerd op speculatie op de procedures die kunnen worden aangespannen tegen degene die de schuld heeft uitgegeven en tegen derden – is echter uiterst vaag en zou aanleiding kunnen geven tot heel subjectieve inschattingen door de rechter. Bovendien ligt de uitsluiting van speculatie op de marktwaarde van de schuld en de evolutie ervan moeilijk, omdat het aasgierfonds ook speculeert op het waardeverschil tussen de nominale waarde van de schuld en de terugkoopwaarde ervan.

Die initiatieven blijken dus onvoldoende. Dit wetsvoorstel strekt ertoe de Belgische wetgeving aan te vullen door de Belgische rechtbanken efficiëntere middelen te bieden in de strijd tegen de activiteiten van de aasgierfondsen.

4. Toelichting bij het wetsvoorstel en bespreking van de artikelen

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de rechten van schuldeisers te beperken tot een bedrag dat kleiner is dan de nominale waarde van de schuld. Het is evenwel bedoeld voor een bijzondere soort van schuldeisers, namelijk degenen die uit zijn op winst die als ongeoorloofd groot

¹⁸ <https://www.govtrack.us/congress/bills/110/hr6796>.

Un projet de loi à l’objectif similaire (*Stop very unscrupulous loan transfers from underprivileged countries to rich exploitive funds or “stop vulture funds” act*¹⁸) a été déposé au Congrès américain le 1^{er} août 2008 et déposé de nouveau le 18 juin 2009. Il n’a toutefois jamais été adopté. On peut le regretter au vu du nombre significatif de décisions prononcées par des tribunaux américains dans des affaires impliquant des fonds vautours.

En France, une proposition de loi fut déposée en 2007. Elle n’a toujours pas été adoptée à ce jour. Le texte est le suivant:

“Il ne peut être prononcé aucune condamnation ni donné aucun effet en France à un jugement étranger prononcé contre un débiteur... lorsqu’il apparaît au vu des circonstances que l’acquisition de la créance procède d’une spéculation sur les procédures susceptibles d’être intentées contre le cédé et les tiers et non sur la valeur de marché de la créance et son évolution”.

Cette proposition française vise ainsi à paralyser radicalement l’action des fonds vautours. Elle empêche le prononcé d’un jugement par un tribunal national ainsi que l’exécution de décisions obtenues par des tribunaux étrangers. Toutefois, le critère proposé – l’acquisition de la créance procède d’une spéculation sur les procédures susceptibles d’être intentées contre le cédé et les tiers – est extrêmement vague et pourrait donner lieu à des appréciations très subjectives du juge. En outre, l’exclusion de la spéculation “sur la valeur de marché de la créance et son évolution” est gênante, étant donné que le fonds vautour spéculait également sur la différence de valeur entre la valeur nominale ou faciale de la créance et sa valeur de rachat.

Ces initiatives apparaissent donc insuffisantes. La présente proposition de loi a pour objet de compléter la législation belge en offrant aux tribunaux belges des moyens plus efficaces de lutte contre l’action des fonds vautours.

4. Exposé de la présente proposition de loi et commentaire des articles

La présente proposition de loi tend à limiter les droits des créanciers à un montant inférieur à la valeur faciale de la créance. Toutefois, elle vise un type particulier de créanciers, à savoir ceux qui recherchent un profit jugé illégitime. En revanche, elle ne vise pas un type

¹⁸ <https://www.govtrack.us/congress/bills/110/hr6796>.

wordt beschouwd. Het is daarentegen niet bedoeld voor een bepaald soort schuldenaars. Het betreft alle Staten die schulden hebben, die van de eurozone in het bijzonder.

De oplossing die dit wetsvoorstel aanreikt, verwijst naar bepaalde rechtsfiguren uit het Belgische interne recht, met name de overdracht van betwiste rechten. Artikel 1699 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt het volgende:

“hij tegen wie een betwist recht is overgedragen, kan zich daarvan door de overnemer doen bevrijden, mits hij hem de werkelijke prijs van de overdracht en de wettig gemaakte kosten vergoedt, samen met de interest te rekenen van de dag waarop de overnemer de prijs voor de hem gedane overdracht betaald heeft.”

Die bepaling heeft tot doel schadelijke transacties te bestrijden, zoals wanneer een persoon tegen een lage prijs een voor de rechtbanken betwiste schuld overneemt en erop speculeert die tegen haar nominale waarde terugbetaald te krijgen. De wetgever neutraliseert die speculatieve bedoeling door de nieuwe schuldeiser te verbieden om meer te eisen dan de aankoopprijs die hij betaald heeft om die schuld te verwerven. Het Burgerlijk Wetboek voorziet in een objectief criterium om deze werkwijze toe te passen, zonder de bedoelingen van de schuldeiser/koper te moeten onderzoeken: artikel 1699 kan worden aangewend telkens wanneer de overgenomen schuld vooraf in rechte werd betwist.

Ook het mechanisme van de vernietiging wegens benadeling bij de verkoop van onroerende goederen kan worden aangehaald. Dankzij artikel 1674 van het Burgerlijk Wetboek kan de verkoper de koop van een onroerend goed opnieuw ter discussie stellen wanneer de verkoopprijs meer dan zeven twaalfden lager ligt dan de waarde van het onroerend goed. Ook hier definieert het Burgerlijk Wetboek een objectieve situatie, waarin de handeling opnieuw ter discussie wordt gesteld zonder dat de rechter de bedoelingen van de partijen moet onderzoeken.

Die criteria zijn niet als dusdanig toepasbaar om de aasgierfondsen aan te pakken, maar de indieners van dit wetsvoorstel hebben ze als leidraad gebruikt. Het voorstel tracht met een lijst van voorgestelde objectieve criteria zo precies mogelijk de omstandigheden te benoemen waarin de rechtsvordering die het aasgierfonds instelt tegen de debiteurstaat neerkomt op voor de schuldenaar schadelijke en gevaarlijke speculatie, zonder dat de rechter moet gaan onderzoeken wat de bedoeling is van het aasgierfonds. De voorgestelde criteria zijn evenwel niet even duidelijk als de criteria in het Burgerlijk Wetboek inzake de overdracht van betwiste rechten of

particulier de débiteurs. Tous les États endettés sont concernés, notamment ceux de la zone euro.

La solution retenue dans la présente proposition de loi n'est pas étrangère à certaines figures juridiques connues par le droit interne belge, notamment la cession de droits litigieux. L'article 1699 du Code civil dispose que:

“celui contre lequel on a cédé un droit litigieux peut s'en faire tenir quitte par le cessionnaire, en lui remboursant le prix réel de la cession avec les frais et loyaux coûts, et avec les intérêts à compter du jour où le cessionnaire a payé le prix de la cession à lui faite”.

Cette disposition a pour but de lutter contre des opérations malsaines: une personne rachète à bas prix une créance contestée devant les tribunaux pour spéculer sur la possibilité d'en obtenir le remboursement à sa valeur nominale. Le législateur neutralise cette intention spéculative en interdisant au nouveau créancier de réclamer plus que le prix d'achat qu'il a payé pour acquérir cette créance. Le Code civil prévoit un critère objectif pour l'application de ce mécanisme, sans devoir rechercher les intentions du créancier acheteur: l'article 1699 est utilisable chaque fois que la créance rachetée a fait l'objet préalablement d'une contestation en justice.

On peut également citer le mécanisme de la rescision pour lésion dans les ventes immobilières. L'article 1674 du Code civil permet au vendeur de remettre en cause une vente d'immeuble lorsque le prix est inférieur de plus de sept douzièmes de la valeur de l'immeuble. De nouveau, le Code civil définit une situation objective dans laquelle l'opération est remise en cause sans que le juge doive analyser les motivations des parties.

Ces critères sont inapplicables tels quels dans le cadre de la problématique des fonds vautours, mais ont guidé les auteurs de la présente proposition. Celle-ci tente, par une liste de critères objectifs proposés, d'identifier avec un maximum de précision les circonstances dans lesquelles l'action du fonds créancier contre l'État débiteur constitue une spéculation malsaine et dangereuse pour le débiteur, sans que le juge doive se livrer à une recherche de l'intention du fonds créancier. Les critères proposés n'ont toutefois pas la précision des critères figurant dans le Code civil en matière de cession de droits litigieux ou de lésion immobilière. Les activités

inzake benadeling bij de verkoop van onroerend goed. Wat de aasgierfondsen doen, kan immers niet louter rekenkundig worden beschreven, noch op basis van één eenvoudig criterium.

Dit wetsvoorstel verduidelijkt dat de beoogde transactie deel moet uitmaken van de afkoop van een schuld. De rechtsvordering van de oorspronkelijke schuldeiser, die de betaling wil verkrijgen van zijn schuldvordering via een gerechtelijke procedure, wordt dus niet beoogd. Desalniettemin heeft de voorgestelde tekst geen betrekking op iedere afkoop van een schuldvordering op een met schulden overladen Staat. Andere omstandigheden moeten ook aanwezig zijn om de transactie te kunnen veroordelen.

Dit wetsvoorstel stelt een bepaald aantal criteria voor aan de hand waarvan een aasgierfonds kan worden herkend. Het is de bedoeling om de rechter te begeleiden in zijn redenering en aldus te subjectieve of onvoorspelbare beslissingen te voorkomen. De lijst van objectieve criteria zal de rechter eveneens beoordelingscriteria bieden. Mocht de verdediging van de debiteurstaat eventueel tekortschieten op bepaalde vlakken, dan kunnen die laatste criteria dat goedmaken.

Het is belangrijk te verduidelijken dat niet noodzakelijk moet worden tegemoetgekomen aan alle criteria die worden aangehaald in het wetsvoorstel. Het is overigens mogelijk dat ze nooit gelijktijdig aanwezig zijn bij een bepaald geval.

In de lijst worden trouwens ook niet alle mogelijke gevallen opgesomd. De voorgestelde criteria vormen dan wel steeds terugkerende kenmerken die erop wijzen dat er een aasgierfonds actief is, maar het is niet uitgesloten dat zich nieuwe situaties voordoen waarin de wetgever niet kon voorzien.

Het eerste criterium daarentegen zal op zijn minst aanwezig moeten zijn; zo niet bestaat het risico dat de schuldeiser niet kan worden beschouwd als aasgierfonds. Dankzij de toepassing van de bijkomende criteria kan het profiel van de schuldeiser verder worden verfijnd.

Het hoofdcriterium bestaat in de klaarblijkelijke wanverhouding tussen de afkoopwaarde en de nominale waarde van de schuld, zo nodig verhoogd met de rente en de kosten. De eerder genoemde voorbeelden wijzen immers, enerzijds, op het bestaan van een klaarblijkelijke wanverhouding tussen de afkoopwaarde van de schuld en de oorspronkelijke waarde ervan en, anderzijds, op het feit dat de nominale waarde zelf kan worden verhoogd met erg grote bedragen afkomstig van almaar oplopende achterstallige rentes of kosten. Er wordt geen

des fonds vautours ne peuvent, en effet, se décrire de manière purement arithmétique ou sur la base d'un seul critère simple.

La présente proposition de loi précise que l'opération visée doit s'inscrire dans un rachat d'une créance. L'action du créancier originaire qui cherche à obtenir le paiement de sa créance par une procédure en justice, n'est pas visée. Toutefois, tout rachat de créance sur un État endetté n'est pas concerné. Il faut que d'autres circonstances s'ajoutent pour que l'opération apparaisse condamnable.

La présente proposition propose un certain nombre de critères permettant d'identifier un fonds vautour. Le but est de guider le juge dans son raisonnement et d'éviter des décisions trop subjectives ou imprévisibles. La liste de critères objectifs fournira également des critères d'appréciation au juge. Cela permettra également de compenser les carences éventuelles dans la défense de l'État débiteur.

Il est important de préciser que l'ensemble des critères énoncés dans la proposition ne doit pas nécessairement être rencontré. Il est d'ailleurs possible qu'ils ne soient jamais tous présents simultanément dans un cas d'espèce précis.

La liste n'est, d'ailleurs, pas non plus exhaustive. En effet, si les critères proposés constituent des caractéristiques récurrentes dans les activités des fonds vautours, il n'est cependant pas exclu que des situations nouvelles peuvent se présenter qui n'ont pas pu être envisagées par le législateur.

En revanche, le premier critère devra, à tout le moins, être rencontré, sans quoi un risque existe que le créancier ne puisse être identifié comme un fonds vautour. L'application des critères supplémentaires permettra de préciser davantage le profil du créancier.

Le critère principal est la disproportion manifeste entre la valeur de rachat et la valeur nominale ou faciale de la créance, au besoin augmentée des intérêts et des frais. Les exemples cités plus haut montrent en effet, d'une part, l'existence d'une disproportion manifeste entre la valeur de rachat de la créance et sa valeur initiale et, d'autre part, que la valeur faciale peut elle-même être augmentée de montants très importants résultant de l'accumulation des intérêts de retard ou de frais. Aucun critère arithmétique précis n'est proposé.

enkel duidelijk rekenkundig criterium voorgesteld. Het zou immers makkelijk zijn om een bepaalde verhouding tussen de afkoopwaarde van de schuld en de nominale waarde te omzeilen, bijvoorbeeld door de afkoopwaarde van de schuld een beetje te verhogen en zo de kritische drempel te overschrijden.

De aanvullende criteria volgen hieronder.

Het eerste aanvullende criterium bestaat erin dat de debiteurstaat in staat van onvermogen verkeert of in staat van staking van betaling terecht dreigt te komen, dan wel daar reeds in verkeert. Dit criterium wijst op het schadelijke karakter van de transactie, zoals dat in artikel 1699 van het Burgerlijk Wetboek het geval is voor de overname van een schuld die in rechte werd betwist. Een schuld op een onvermogen wordt immers enkel gekocht om te speculeren op diens zwakheid of op procedurele kunstgrepen, om zo een zaak te winnen.

Het feit dat de schuldeiser in een belastingparadijs gevestigd is, vormt het tweede aanvullende criterium. Dit criterium is niet doorslaggevend, maar de praktijk toont aan dat aasgierfondsen hun zetel meestal in dergelijke Staten of gebieden hebben, wat bijdraagt aan de onduidelijkheid omtrent hun activiteiten. Aangezien er geen exhaustieve lijst van belastingparadijzen bestaat, verwijst de tekst naar de verschillende lijsten die al bestaan of nog worden opgesteld. Die stemmen niet noodzakelijk overeen.

Het derde aanvullende criterium bestaat erin dat het fonds systematisch gebruik maakt van de gerechtelijke procedure om zijn doelstellingen te bereiken. Dat is de handtekening van de aasgierfondsen, wat hen de benaming "procederende schuldeisers" heeft opgeleverd. Het onderzoek van de procedures die het fonds eerder al aanhangig maakte, hetzij tegen de betrokken debiteurstaat, hetzij tegen andere Staten, kan veel aan het licht brengen over het doen en laten van de schuldeiser.

De obstructie bij iedere poging om de schuld van de debiteurstaat te herstructureren, vormt het vierde aanvullende criterium. Zoals eerder werd aangegeven, deed dit probleem zich in de praktijk reeds meermaals voor. De inspanningen die de debiteurstaat met de hulp van de internationale gemeenschap levert om zijn financiële situatie te verbeteren, kunnen door de bemoeienissen van het aasgierfonds grondig in de war worden gestuurd.

Dat het aasgierfonds zijn machtspositie gebruikt om van de debiteurstaat procedurele of contractuele voordelen te verkrijgen, vormt het vijfde aanvullende criterium. Dat was het geval in de zaak *Donegal vs. Zambia*. In 2003 sloten de partijen een overeenkomst

En effet, il serait facile de contourner une proportion déterminée entre la valeur de rachat de la créance et la valeur nominale, par exemple en augmentant légèrement la valeur de rachat de la créance pour dépasser le seuil critique.

Quant aux critères complémentaires, ils sont les suivants:

Le premier critère complémentaire est l'état d'insolvabilité ou de cessation de paiements imminente ou avérée de l'État débiteur. Ce critère est révélateur du caractère malsain de l'opération, tout comme c'est le cas, dans l'article 1699 du Code civil, pour le rachat d'une créance contestée en justice. On n'achète, en effet, pas une créance sur un insolvable, sauf à spéculer sur sa faiblesse ou des artifices procéduraux pour obtenir gain de cause.

Le deuxième critère complémentaire est l'implantation du créancier dans un paradis fiscal. Ce critère n'est pas déterminant, mais la pratique démontre que les fonds vautours ont généralement leur siège dans de tels États ou territoires, ce qui contribue à l'opacité de leurs activités. Comme il n'existe pas de liste exhaustive des paradis fiscaux, le texte fait référence aux différentes listes existantes ou en cours d'élaboration. Celles-ci ne se recourent pas nécessairement.

Le troisième critère complémentaire est l'usage systématique de la procédure judiciaire par le fonds pour arriver à ses fins. C'est la signature de l'activité des fonds vautours, qui leur vaut l'appellation de "créanciers procéduriers". L'examen des procédures antérieures introduites par le fonds soit contre l'État débiteur concerné, soit contre d'autres États peut être révélateur, à ce sujet, des activités du créancier.

Le quatrième critère complémentaire est l'obstruction à toute tentative de restructuration de la dette de l'État débiteur. Comme indiqué plus haut, ce phénomène s'est déjà rencontré à plusieurs reprises dans la pratique. L'intervention du fonds vautour peut s'avérer, à ce sujet, particulièrement perturbatrice des efforts accomplis par l'État débiteur, avec l'aide de la communauté internationale, pour améliorer sa situation financière.

Le cinquième critère complémentaire est l'usage par le fonds vautour de sa position de force pour obtenir l'octroi par l'État débiteur d'avantages procéduraux ou contractuels. Ce fut le cas dans l'affaire *Donegal contre Zambia*. En 2003, une convention a été conclue

waarbij de Zambiaanse Staat heeft afgezien van zijn uitvoeringsimmunititeit, wat *Donegal* een volkomen buitensporig procedureel voordeel opleverde. Het gaat niet om een op zichzelf staand geval. Dit criterium is verwant met het mechanisme van de “gekwalficeerde benadeling”, dat voorkomt in het Belgische burgerlijk recht. De rechtsleer en de rechtspraak staan toe dat een contract opnieuw ter discussie wordt gesteld wanneer er een klaarblijkelijke wanverhouding ontstaat tussen de wederzijdse verbintenissen, doordat een partij misbruik maakt van de zwakke positie van de andere¹⁹.

Het zesde aanvullende criterium is de ongunstige impact die de terugbetaling van de schuld heeft op de situatie van de debiteurstaat en het welzijn van zijn bevolking. Het probleem wordt hier van de andere kant benaderd: niet de situatie van de schuldeiser wordt in aanmerking genomen, maar die van de schuldenaar. In principe vormt het feit dat de terugbetaling van de schuld de schuldenaar ten gronde richt, geen reden om de vordering van de schuldeiser te verwerpen. In dit geval wordt dit criterium evenwel aanvaardbaar geacht omdat (1) het niet als een op zichzelf staand criterium wordt gebruikt, maar samen met de andere criteria, (2) het niet gaat om particuliere schuldenaren maar om Staten, (3) de bedragen die op het spel staan zo groot zijn dat de terugbetaling van de schuld een belangrijke invloed kan hebben op de begroting van de debiteurstaat, de ontwikkeling ervan kan tegenwerken en, bijgevolg, het welzijn van de bevolking kan schaden.

entre ces parties par laquelle l'État zambien a renoncé à son immunité d'exécution, accordant ainsi à *Donegal* un avantage procédural tout à fait exorbitant. Ce cas n'est pas isolé. Ce critère s'apparente à celui retenu, en droit civil belge, par le mécanisme appelé “lésion qualifiée”. La doctrine et la jurisprudence admettent qu'un contrat puisse être remis en cause lorsqu'une disproportion manifeste des obligations réciproques apparaît parce qu'une partie abuse de la position de faiblesse de l'autre¹⁹.

Le sixième critère complémentaire est l'impact défavorable du remboursement de la créance sur la situation de l'État débiteur et le bien-être de sa population. L'angle d'examen est ici inversé: on ne s'intéresse plus à la situation du créancier, mais à celle du débiteur. En principe, le fait que le remboursement de la créance provoque la ruine du débiteur n'est pas un motif de rejet de la demande du créancier. Toutefois, dans le cas présent, ce critère est jugé admissible parce que (1) il n'est pas utilisé de manière isolée, mais en conjugaison avec les autres critères, (2) il ne s'agit pas de débiteurs privés mais d'États, (3) les montants en jeu sont tels que le remboursement de la créance peut avoir un impact significatif sur le budget de l'État débiteur et contrecarrer son développement et donc, par voie de conséquence, porter atteinte au bien-être de la population locale.

Ahmed LAAOUEJ (PS)
Luk VAN BIESEN (Open Vld)
Sophie WILMÈS (MR)
Roel DESEYN (CD&V)
Veerle WOUTERS (N-VA)
Dirk VAN DER MAELEN (sp.a)
Georges GILKINET (Ecolo-Groen)
Benoît DISPA (cdH)
Meyrem ALMACI (Ecolo-Groen)
Olivier MAINGAIN (FDF)

¹⁹ P. Wery, *Droit des obligations*, vol. 1, *Théorie générale du contrat*, Brussel, Larcier, 2010, nr. 264, blz. 140.

¹⁹ P. Wery, *Droit des obligations*, vol. 1, *Théorie générale du contrat*, Bruxelles, Larcier, 2010, n° 264, p. 140.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

Art. 2

Wanneer een schuldeiser een onwettig voordeel nastreeft door een lening of een schuld van een Staat af te kopen, worden zijn rechten ten aanzien van de debiteurstaat beperkt tot de prijs die hij heeft betaald om die lening of schuld af te kopen. Ongeacht het recht toepasselijk op de rechtsrelatie met de Staat, schuldenaar van de betalingsverbintenis, verzet de Belgische openbare orde zich tegen een bevel tot betaling ten gronde of uitvoerbaarverklaring van een buitenlandse rechterlijke beslissing dan wel scheidsrechterlijke beslissing voor zover zulke betaling tot onwettig voordeel leidt voor de partij die de lening of schuld afkocht van een derde.

Er is sprake van het nastreven van een onwettig voordeel wanneer een klaarblijkelijke wanverhouding bestaat tussen de afkoopwaarde van de lening of schuld door de schuldeiser en de nominale waarde van de lening of schuld, of tussen de afkoopwaarde van de lening of schuld door de schuldeiser en de bedragen waarvan hij de betaling eist.

De klaarblijkelijke wanverhouding zoals bedoeld in het vorig lid moet worden aangevuld met minstens één van de volgende criteria om te kunnen spreken van een onwettig voordeel:

— de debiteurstaat was in bewezen of imminente staat van onvermogen of van staking van betaling op het ogenblik van de afkoop van de lening of schuld;

— de schuldeiser heeft zijn zetel in een Staat die, of op een grondgebied dat:

a) is opgenomen in de door de *Financial Action Task Force* (FATF) opgestelde lijst van niet-samenwerkende Staten of grondgebieden, of

b) wordt bedoeld in artikel 307, § 1, vijfde lid, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, of

c) is opgenomen in de door de Koning opgestelde lijst van Staten die weigeren over een akkoord te

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

Art. 2

Lorsqu'un créancier poursuit un avantage illégitime par le rachat d'un emprunt ou d'une créance sur un État, ses droits à l'égard de l'État débiteur seront limités au prix qu'il a payé pour racheter ledit emprunt ou ladite créance. Quel que soit le droit applicable à la relation juridique avec l'État, débiteur de l'obligation de paiement, l'ordre public belge s'oppose à un ordre de paiement sur le fond, à l'*exequatur* d'une décision judiciaire ou d'une sentence arbitrale étrangère, pour autant qu'un tel paiement donne lieu à un avantage illégitime pour la partie qui rachète l'emprunt ou la créance à un tiers.

La recherche d'un avantage illégitime se déduit de l'existence d'une disproportion manifeste entre la valeur de rachat de l'emprunt ou de la créance par le créancier et la valeur faciale de l'emprunt ou de la créance ou encore entre la valeur de rachat de l'emprunt ou de la créance par le créancier et les sommes dont il demande le paiement.

Pour qu'il s'agisse d'un avantage illégitime, la disproportion manifeste visée à l'alinéa précédent doit être complétée par au moins un des critères suivants:

— l'État débiteur était en état d'insolvabilité ou de cessation de paiements avérée ou imminente au moment du rachat de l'emprunt ou de la créance;

— le créancier a son siège dans un État ou un territoire:

a) repris dans la liste des États ou territoires non-coopératifs établie par le Groupe d'action financière (GAFI), ou

b) visé à l'article 307, § 1^{er}, alinéa 5, du Code des impôts sur les revenus de 1992, ou

c) repris dans la liste établie par le Roi des États qui refusent de négocier et de signer un accord qui prévoit,

onderhandelen en een akkoord te ondertekenen dat, overeenkomstig de OESO-normen, vanaf 2015 voorziet in de automatische uitwisseling met België van inlichtingen betreffende fiscale en bancaire aangelegenheden;

— de schuldeiser maakt systematisch gebruik van gerechtelijke procedures om de terugbetaling te verkrijgen van de lening(en) die hij reeds eerder heeft afgekocht;

— voor de debiteurstaat werden schuldhherstructureeringsmaatregelen uitgewerkt, waaraan de schuldeiser geweigerd heeft mee te helpen;

— de schuldeiser heeft misbruik gemaakt van de verzwakte toestand van de debiteurstaat om via onderhandelingen een duidelijk onevenwichtige terugbetalingsovereenkomst te sluiten;

— de volledige terugbetaling van de door de schuldeiser gevorderde bedragen zou een aantoonbaar ongunstige impact hebben op de overheidsfinanciën van de debiteurstaat en kan de sociaaleconomische ontwikkeling van de bevolking ervan in gevaar brengen.

Art. 3

Deze wet geldt onder voorbehoud van de toepassing van internationale verdragen, van het recht van de Europese Unie of van bilaterale verdragen.

27 maart 2015

conformément aux normes de l'OCDE, l'échange automatique de renseignements en matière fiscale et bancaire avec la Belgique à partir de 2015;

— le créancier fait un usage systématique de procédures judiciaires pour obtenir le remboursement de l'emprunt ou des emprunts qu'il a déjà précédemment rachetés;

— l'État débiteur a fait l'objet de mesures de restructuration de sa dette, auxquelles le créancier a refusé de participer;

— le créancier a abusé de la situation de faiblesse de l'État débiteur pour négocier un accord de remboursement manifestement déséquilibré;

— le remboursement intégral des sommes réclamées par le créancier aurait un impact défavorable identifiable sur les finances publiques de l'État débiteur et est susceptible de compromettre le développement socio-économique de sa population.

Art. 3

La présente loi s'applique sous réserve de l'application de traités internationaux, du droit de l'Union européenne ou de traités bilatéraux.

27 mars 2015

Ahmed LAAOUEJ (PS)
Luk VAN BIESEN (Open Vld)
Sophie WILMÈS (MR)
Roel DESEYN (CD&V)
Veerle WOUTERS (N-VA)
Dirk VAN DER MAELEN (sp.a)
Georges GILKINET (Ecolo-Groen)
Benoît DISPA (cdH)
Meyrem ALMACI (Ecolo-Groen)
Olivier MAINGAIN (FDF)