Transmis -
Overgemaakt aan de H.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 8e april 1981 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "om het koninklijk besluit nr 225 van 7 januari 1936 tot reglementering van de hypothecaire leningen en tot inrichting van de controle op de ondernemingen van hypothecaire leningen in overeenstemming te brengen met de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen", heeft de 20e januari 1982 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambr saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires économiques, le 8 avril 1981, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant mise en concordance de l'arrêté roya n° 225 du 7 janvier 1936 réglementant les prêts hypothécaires et organisant le contrôle des entreprises de prêts hypothécaires avec les dispositions de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances", a donné le 20 janvier 1982 l'avis suivant

I. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit is, wat de ondernemingen van hypothecaire leningen betreft, de uitvoering van het bepaalde in artikel 67 van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen naar luid waarvan de Koning onder meer het koninklijk besluit nr 225 van 7 januari 1936 tot reglementering van de hypothecaire leningen en tot inrichting van de controle op de ondernemingen van hypothecaire leningen met de nieuwe verzekeringwet in overeenstemming zal brengen.

Het koninklijk besluit nr 225 van 7 januari 1936 is ingedeeld in drie titels. Titel I (artikelen 1 tot 32) omvat bepalingen van civielrechtelijke aard die op alle contracten van hypothecaire lening of hypothecaire kredietopening van toepassing zijn, ongeacht de hoedanigheid van de lener. Titel II (artikelen 33 tot 74) betreft de controle op de ondernemingen van hypothecaire leningen. Titel III (artikelen 75 tot 82) bevat een reeks van slot- en overgangsbepalingen.

De taak die in artikel 67 van de wet van 9 juli 1975 aan de Koning is opgedragen, betreft duidelijk enkel de bepalingen welke op de controle van de ondernemingen van hypothecaire leningen betrekking hebben. Het ontwerp beperkt zich

.../...

dan ook terecht tot een aanpassing van de titels II en III van het koninklijk besluit nr 225 van 7 januari 1936.

II. Het koninklijk besluit nr 225 van 7 januari 1936 is bekrachtigd bij de wet van 4 mei 1936; het heeft aldus kracht van wet. Na de vaststelling van dit ontwerpbesluit zullen alleen de bepalingen van titel I nog kracht van wet hebben; de bepalingen van de titel II en III zullen de rechtskracht hebben van een koninklijk besluit. In een zelfde reglement zullen aldus bepalingen van verschillende rechtskracht opgenomen zijn. Men kan dat bezwaar wegnemen door ook dit ontwerp door de wetgever te laten bekrachtigen.

Er is nog een tweede reden om voor die oplossing te kiezen.

Zoals in het advies L. 14.065/1 omtrent de aanpassing van de reglementering betreffende de kapitalisatieondernemingen al is opgemerkt, is de in artikel 67 van de wet van 9 juli 1975 vervatte machtigingsbepaling een toepassing van artikel 78 van de Grondwet volgens hetwelk de Koning geen andere macht heeft dan die welke de Grondwet en de wetten hem uitdrukkelijk toekennen. Machtigingsbepalingen die met toepassing van dat grondwetsartikel worden vastgesteld en waarbij de Koning bekleed wordt met een bevoegdheid welke normaal die van de wetgever is, dienen beperkend te worden uitgelegd. De regel van de beperkende uitlegging houdt terzake in dat aan artikel 67 van de wet van 9 juli 1975 de Koning slechts

.../...

de bevoegdheid ontleent om in de titels II en III van het koninklijk besluit nr 225 van 7 januari 1936 enkel die wijzigingen aan te brengen welke nodig zijn om ze met de wet van 9 juli 1975 te doen overeenstemmen. Anders gezegd, op grond van artikel 67 van de wet van 9 juli 1975 kan de Koning in de titels II en III van het koninklijk besluit nr 225 van 7 januari 1936 slechts die bepalingen opheffen of wijzigen welke met de nieuwe wet onbestaanbaar zijn. Die uit artikel 78 van de Grondwet voortvloeiende beperking in 's Konings bevoegdheid terzake, sluit een globale en integrale herschrijving van de titels II en III van het koninklijk besluit nr 225 van 7 januari 1936 uit, zoals onder artikel 1 van het ontwerp wordt voorgesteld.

Enkele voorbeelden mogen zulks verduidelijken.

Het lijdt geen twijfel dat artikel 33 van het koninklijk besluit nr 225 van 7 januari 1936, dat het toepassingsgebied van het controlestelsel op de ondernemingen van hypothecaire leningen omschrijft, uiteraard niet onbestaanbaar is met de wet van 9 juli 1975 en derhalve door het ontwerp niet kan worden opgeheven, noch integraal herschreven waardoor het zijn kracht van wet verliest. Mocht enige aanpassing geboden zijn, dan zou dit hoeven te geschieden door de invoeging in bedoeld artikel 33 van de woorden "de Belgische of buitenlandse" vóór het woord "ondernemingen".

Voor de ondernemingen van hypothecaire leningen bij interventie die hun zetel in het buitenland hebben, legt artikel 44 van het koninklijk besluit nr 225 van 7 januari 1936 de rechtsvorm van een vennootschap op en stelt het als voor-

.../...

waarde dat zij in hun land van herkomst gerechtigd zijn om hypotheekverrichtingen te doen. In het nieuwe artikel 50 onder artikel 1 van het ontwerp is de voorwaarde van de rechtsvorm weggevallen.

Aan artikel 67 van de wet van 9 juli 1975 ontleent de Koning evenmin de bevoegdheid om de uitdrukking "onderneming van hypothecaire lening" telkens te vervangen door "hypotheekbedrijf".

In het nieuwe artikel 101 onder artikel 1 van het ontwerp wordt gesteld dat de bepalingen van titel I niet toepasselijk zijn op de hypothecaire leningen en kredietopeningen die gesloten zijn voor 1 februari 1936. Deze bepaling is vreemd aan de aanpassing bedoeld in artikel 67 van de wet van 9 juli 1975; de Koning heeft dan ook niet de bevoegdheid om artikel 75 van het koninklijk besluit nr 225 van 7 januari 1936 te herschrijven. Bovendien is er zeker geen reden om die bepaling in het toepassingsgebied te plaatsen van de inwerkingtredingsbepaling onder artikel 2 van het ontwerp.

Die enkele voorbeelden volstaan om aan te tonen dat de stellers van het ontwerp terecht de leesbaarheid van de aangepaste reglementering op het oog hadden doch dat die leesbaarheid geremd wordt door de beperking in de bevoegdheid welke de Koning aan artikel 67 van de wet van 9 juli 1975 ontleent.

Daarnaast blijft de vraag of binnen de zoëven aangestipte grenzen van 's Konings bevoegdheid, een rechtszekere en rechtsveilige uitvoering van het meergenoemde artikel 67 van de wet van 9 juli 1975 mogelijk is. Hypotheekverrich-

.../...

tingen zijn in meer van hun aspecten, vooral dan op het vlak van de bescherming van de ontlener, vergelijkbaar met verzekeringsverrichtingen. Niettemin blijft er een onderscheid. Dat onderscheid kan in de rechtsnormering vergroot of verkleind worden al naar de opties die bij het "in overeenstemming brengen" van de bestaande reglementering genomen worden. De afdeling wetgeving kan niet steeds met passende zekerheid uitmaken of een aanpassing van de reglementering binnen de grenzen van de in artikel 67 van de wet van 9 juli 1975 opgenomen machtiging blijft.

Bij verschillende artikelen van het ontwerp rijst inderdaad de vraag of aan artikel 67 van de wet van 9 juli 1975 een juiste uitvoering is gegeven.

Volgens haar artikel 1 heeft de wet van 9 juli 1975 ten doel de rechten te beschermen van de verzekerden en van de derden betrokken bij de uitvoering van verzekeringscontracten. Het nieuwe artikel 33, § 1, onder artikel 1 van het ontwerp beperkt zich ertoe melding te maken van de "hypothecaire leners" (emprunteurs hypothécaires). De zekerheidsteller is niet steeds de ontlener. Tenzij zekerheidsteller en ontlener een zelfde persoon zijn, zou de zekerheidsteller in de nieuwe reglementering op de hypothecaire leningen geen grond voor een rechtsbescherming vinden.

In het vigerende artikel 33 vermeldt het koninklijk besluit nr 225 van 7 januari 1936 onder 2° dat de reglementering op de controle op de ondernemingen van hypothecaire leningen van toepassing is op "de ondernemingen die gewoonlijk als tussenkomende partij optreden bij contracten van hypothecaire leningen of van hypothecaire kredietopeningen". In het nieuwe artikel 33, § 2, dat afgestemd is op het bepaalde in artikel 2, § 1, van de wet van 9 juli 1975, is in 2° de term "gewoonlijk" weggelaten.

.../...

In artikel 2, § 3, van de wet van 9 juli 1975 worden zes groepen van ondernemingen en instellingen vermeld waarop, indien zij verzekeringsverrichtingen doen, "bij het verstrijken van een termijn van drie jaar te rekenen van de inwerkingtreding van dit artikel" de bepalingen van de wet van toepassing zijn "binnen de perken van de bijzondere regels en modaliteiten door de Koning vast te stellen". Bedoelde termijn is sinds 2 april 1979 verstreken zonder dat het aangekondigde koninklijk besluit is vastgesteld.

Het nieuwe artikel 33, § 3, onder artikel 1 van het ontwerp is de transpositie van genoemd artikel 2, § 3, van de wet van 9 juli 1975. Het beperkt zich evenwel ertoe de reglementering op de controle op de ondernemingen van hypothecaire leningen toepasselijk te maken op de openbare instellingen die hypotheekverrichtingen doen, met ingang "van het verstrijken van een termijn van drie jaren van de inwerkingtreding van dit artikel", behoudens wat betreft het controlereglement bedoeld in het nieuwe artikel 99, § 2, dat vanaf zijn inwerkingtreding onmiddellijk van toepassing zal zijn. In dat controlereglement is thans voorzien in het vigerende artikel 39 van het koninklijk besluit nr 225 van 7 januari 1936.

De vraag is, ten eerste of de bepaling van het nieuwe artikel 33, § 3, zich mag beperken tot de openbare instellingen, ten tweede of de Koning een nieuwe en andere termijn kan openen voor de toepassing van de in dit ontwerp vervatte regeling, ten derde of ter zake van hypotheekverrichtingen al regels kunnen worden voorgeschreven dan wanneer zulks vooralsnog niet het geval is voor de verzekeringsverrichtingen, ten vierde of uit het bepaalde in artikel 2, § 3, van de wet van 9 juli 1975 niet moet worden afgeleid dat het bedoelde controlereglement buiten werking is gesteld tot de Koning aan genoemd artikel 2, § 3, uitvoering heeft gegeven.

.../...

Volgens artikel 3, § 3, van de wet van 9 juli 1975 moeten beschouwd worden als in België te zijn afgesloten de verzekeringscontracten die zelfs indien ze in het buitenland gedagtekend zijn, betrekking hebben "op een goed, persoon of aansprakelijkheid, gelokaliseerd in België".

Het nieuwe artikel 34, § 3, onder artikel 1 van het ontwerp transponeert dat wettelijk vermoeden op de hypothecaire leningen en kredietopeningen "waarvan de lener zijn woonplaats in België heeft".

Tussen beide teksten is er een duidelijk verschil wat betreft de feitelijkheid die de basis voor het vermoeden is.

Volgens het nieuwe artikel 54 onder artikel 1 van het ontwerp is het onderlinge verzekeringsverenigingen voortaan toegelaten als onderneming van hypothecaire leningen bij interventie op te treden. Krachtens artikel 9, § 1, van de wet van 9 juli 1975 mogen deze verenigingen aan verzekeringsverrichtingen doen. Of evenwel uit artikel 67 van de wet van 9 juli 1975 moet volgen dat de Koning kan bepalen dat zij aan hypotheekverrichtingen bij interventie kunnen doen, is een onbeantwoorde vraag.

Volgens hetzelfde nieuwe artikel 54 moeten de ondernemingen van hypothecaire leningen bij interventie uit hun statuten elke bepaling weren "die nadelig is voor de leners". In artikel 9, § 1, van de wet van 9 juli 1975 is dat elke bepaling "die nadelig is voor de verzekerden, de onderschrijvers en de begunstigden".

De aangehaalde voorbeelden mogen volstaan om de Regering erop te attenderen dat met dit ontwerp een aantal rechtsvragen worden gesteld waarop geen juridisch uitsluitsel kan worden verstrekt.

.../...

In overweging nemende, aan de ene kant, dat er behoefte is aan een leesbare reglementering op de controle op de ondernemingen van hypothecaire leningen en dat die leesbaarheid niet kan worden bereikt met een uitvoering die in overeenstemming is met het bepaalde in artikel 67 van de wet van 9 juli 1975, aan de andere kant, dat een aanpassing bij koninklijk besluit, doordat dit vatbaar is voor niet-toepassing door de rechter op grond van artikel 107 van de Grondwet of voor vernietiging op grond van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, geen rechtsveilige oplossing kan bieden, is de afdeling wetgeving de mening toegedaan dat het hoogste aanbeveling verdient de aanpassing van de reglementering betreffende de controle op de ondernemingen van hypothecaire leningen aan de bekrachtiging van de wetgever voor te leggen.

III. In de nieuwe bepalingen onder artikel 1 van het ontwerp wordt de aanpassing van de reglementering op de controle op de ondernemingen van hypothecaire leningen in de regel doorgevoerd door een overnemen van de overeenstemmende bepalingen van de wet van 9 juli 1975. In de Franse tekst worden die bepalingen tekstueel overgenomen; in de Nederlandse tekst niet.

Vermits het de opdracht is van de Koning de reglementering op de controle op de ondernemingen van hypothecaire leningen in overeenstemming te brengen met de wet van 9 juli 1975, moet ervan worden uitgegaan dat wanneer de Franse tekst letterlijk wordt overgenomen, zulks ook voor de Nederlandse tekst het geval hoeft te zijn, ook al is de Nederlandse tekst van de wet van 9 juli 1975 taalkundig niet steeds onberispelijk. Tekstverschillen tussen de wet van 9 juli 1975 en de reglementering op de controle op de ondernemingen van hypothecaire leningen, die zonder verband zijn met de specificiteit van de wetgeving of de reglementering, zouden tot interpretatiemoeilijkheden kunnen leiden. Overigens is het Nederlands van het ontwerp in menig geval evenzeer voor kritiek vatbaar als dat van de wet van 9 juli 1975.

.../...

In het ontwerp is de benaming "onderneming van hypothecaire lening" veelal doch niet steeds vervangen door de uitdrukking "hypotheekbedrijf". Mocht er noodzaak zijn om de bestaande terminologie te actualiseren, dan dient een zelfde begrip steeds met een zelfde term te worden aangeduid.

IV. Wat betreft de mogelijke aanpassing van het ontwerp aan de richtlijn 79/267/EEG van 5 maart 1979 van de Raad van de Europese Gemeenschappen tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toegang tot het directe levensverzekeringsbedrijf en de uitoefening daarvan, mag het volstaan te verwijzen naar de opmerking welke dienomtrent in het advies L. 14.065/1 is gemaakt.

V. De nieuwe artikelen 99, § 1 en 100 onder artikel 1 van het ontwerp zijn een overschrijving van de bepalingen van artikel 65, respectievelijk artikel 66 en artikel 67, tweede lid, van de wet van 9 juli 1975.

Aan artikel 67 van de wet van 9 juli 1975 ontleent de Koning niet de macht om zich bij delegatie bevoegdheid te verlenen om regelen vast te stellen welke normaal zaak zijn van de wetgever. Die bepalingen dienen dan ook uit dit ontwerp te worden gelicht. Zij zullen volkomen op hun plaats zijn in het ontwerp van wet waarbij de aangepaste reglementering op de controle op de ondernemingen van hypothecaire leningen aan 's wetgevers bekrachtiging wordt voorgelegd.

VI. De nieuwe artikelen 101, 102 en 103 onder artikel 1 van het ontwerp zijn samengebracht in een Titel III - Overgangsbepalingen.

Boven is reeds opgemerkt dat het bepaalde in het nieuwe artikel 101 vreemd is aan dit ontwerp. Het kan wel behouden worden in geval het ontwerp-besluit aan de bekrachtiging van de wetgever wordt voorgelegd.

.../...

De nieuwe artikelen 102 en 103 bevatten een aantal overgangsbepalingen ten voordele van de ondernemingen die vóór de inwerkingtreding van de ontwerp-bepalingen een activiteit voeren welke in het ontwerp geregeld wordt. Als overgangsmaatregelen op de nieuwe regeling zouden zij in beginsel als autonome bepalingen moeten worden opgesteld. Gelet op de vernummeringsmoeilijkheid welke zich in dit geval voordoet, mag het in het ontwerp gevolgde procédé doorgang vinden, op de uitdrukkelijke voorwaarde evenwel dat de bestaande bepalingen, in de plaats waarvan zij zullen komen, volkomen zonder toepassing zijn geworden.

VII. Onverminderd de algemene opmerking onder III, omtrent de verplichting ook in het Nederlands de teksten van de wet van 9 juli 1975 juist en getrouw over te nemen, dienen bij de tekst zelf van het ontwerp nog de volgende opmerkingen te worden gemaakt.

De verwijzing in het tweede lid van de aanhef dient te worden aangevuld met het wijzigend koninklijk besluit nr 3 van 24 december 1980.

In artikel 36, 2°, leze men "... met aanduiding, in voorkomend geval, van de datum van hun bekendmaking ...". In 4° stemmen de twee teksten onderling niet overeen.

In artikel 44, tweede lid, leze men "... bedoeld in artikel 36, derde lid, 4° en 5° ...".

In artikel 46, § 3, schrappe men de overigens onjuiste woorden "van dit besluit".

In artikel 50, eerste lid, schrappe men de overbodige woorden "tot wiens bevoegdheid de Economische Zaken behoren, hierna genoemd de Minister". In artikel 36 is die Minister immers al aangeduid.

.../...

Nog in artikel 50, tweede lid, 5°, a, V, is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst.

In artikel 65, § 1, eerste lid, is er eveneens een gebrek aan overeenstemming. Ofwel schrappe men in de Franse tekst "de prêts hypothecaires par intervention", ofwel voege men toe in de Nederlandse tekst "van hypothecaire leningen met tussenkomst".

In artikel 69, § 2, derde lid, schrijve men "artikel 59, § 2 of § 3 ...".

In artikel 70, eerste lid, zijn de woorden "ou en vue de la cession" en "à une entreprise agréée" zonder equivalent in de Nederlandse tekst.

In artikel 71, derde lid, leze men in de Nederlandse tekst "in toepassing van artikel 72".

In artikel 80, eerste lid, is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst.

Het bepaalde in artikel 92, tweede lid, is een voorbeeld van, in het Nederlands een slechte transcriptie van het bepaalde in artikel 58 van de wet van 9 juli 1975.

In artikel 99, § 1, 3°, zijn in de Nederlandse tekst de woorden "des comptes rendus" niet weergegeven.

In artikel 99, § 2, wordt verwezen naar de artikelen 46, 47 en 48 van de Huisvestingscode. Deze artikelen zijn niet meer van toepassing voor het Vlaamse en het Brusselse Gewest. De verwijzing ware beter vervangen door een algemene omschrijving van de bedoelde aangelegenheid.

.../...

In artikel 102 moeten de Nederlandse en de Franse tekst van de bepalingen in § 1, vierde en achtste lid, en § 2, vierde en achtste lid, onderling in overeenstemming worden gebracht.

In artikel 103, § 2, leze men in de Nederlandse tekst "... van artikel 59 te vervullen".

VIII. Omtrent de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit en de noodzaak ook de uitvoeringsbesluiten aan te passen of te herschrijven, mag verwezen worden naar de overeenstemmende opmerkingen dienomtrent in het advies L. 14.065/1.

I. Le projet d'arrêté royal soumis à l'avis du Conseil d'Etat exécute, en ce qui concerne les entreprises de prêts hypothécaires, l'article 67 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances qui dispose que le Roi mettra en concordance avec la nouvelle loi d'assurances notamment l'arrêté royal n° 225 du 7 janvier 1936 réglementant les prêts hypothécaires et organisant le contrôle des entreprises de prêts hypothécaires.

L'arrêté royal n° 225 du 7 janvier 1936 comprend trois titres. Le titre Ier (articles 1er à 32) contient des dispositions de droit civil applicables à tous les contrats de prêt hypothécaire ou d'ouverture de crédit hypothécaire, quelle que soit la qualité de l'emprunteur. Le titre II (articles 33 à 74) a pour objet le contrôle des entreprises de prêts hypothécaires. Le titre III (articles 75 à 82) renferme une série de dispositions finales et transitoires.

La mission confiée au Roi par l'article 67 de la loi du 9 juillet 1975 ne vise, de toute évidence, que les dispositions relatives au contrôle des entreprises de prêts hypothécaires. Aussi, à juste titre, le projet se borne-t-il à une adaptation des titres II et III de l'arrêté royal n° 225 du 7 janvier 1936.

II. L'arrêté royal n° 225 du 7 janvier 1936 a été confirmé par la loi du 4 mai 1936 : il a donc force de loi. Lorsque l'arrêté présentement envisagé sera intervenu, seules les dipositions du titre Ier auront encore force de loi; les dispositions des titres II et III auront la force juridique d'un arrêté royal. Ainsi, dans un même règlement figureront des dispositions de force juridique inégale. Cet obstacle peut être levé si l'on fait également confirmer par le législateur l'arrêté royal actuellement envisagé.

.../...

Mais il y a une seconde raison d'opter pour cette solution.

Comme le Conseil d'Etat l'a déjà fait observer dans son avis L. 14.065/1 au sujet de l'adaptation de la réglementation relative aux entreprises de capitalisation, l'habilitation inscrite dans l'article 67 de la loi du 9 juillet 1975 constitue une application de l'article 78 de la Constitution, aux termes duquel le Roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que Lui attribuent formellement la Constitution et les lois. Les habilitations qui sont arrêtées en application de cet article de la Constitution et qui confèrent au Roi un pouvoir appartenant normalement au législateur doivent être interprétées de manière restrictive. Appliquée ici, la règle de l'interprétation restrictive implique que l'article 67 de la loi du 9 juillet 1975 n'autorise le Roi à apporter aux titres II et III de l'arrêté royal n° 225 du 7 janvier 1936 que les modifications qui sont nécessaires pour assurer leur concordance avec la loi du 9 juillet 1975. En d'autres termes, le Roi ne peut, en se fondant sur l'article 67 de la loi du 9 juillet 1975, abroger ou modifier dans les titres II et III de l'arrêté royal n° 225 du 7 janvier 1936 que les seules dispositions qui sont incompatibles avec la nouvelle loi. Cette limitation du pouvoir du Roi, qui résulte de l'article 78 de la Constitution, exclut une refonte globale et intégrale des titres II et III de l'arrêté royal n° 225 du 7 janvier 1936 telle que la propose l'article 1er du projet.

Quelques exemples l'illustreront.

Ainsi, il est hors de doute que l'article 33 de l'arrêté royal n° 225 du 7 janvier 1936, qui définit le champ d'application du régime de contrôle des entreprises de prêts hypothécaires, n'est pas par essence incompatible avec la loi du 9 juillet 1975 et ne peut dès lors être abrogé par l'arrêté en projet ni faire l'objet

.../...

d'une refonte intégrale, qui lui ferait perdre sa force de loi. Si adaptation il doit y avoir, elle devra se faire par l'insertion, dans le susdit article 33, des mots "belges ou étrangères" après le terme "entreprises".

Pour les entreprises de prêts hypothécaires par intervention ayant leur siège à l'étranger, l'article 44 de l'arrêté royal n° 225 du 7 janvier 1936 requiert qu'elles soient constituées sous forme de société et qu'elles soient autorisées dans leur pays d'origine à exercer des opérations hypothécaires. La condition relative à la forme juridique ne figure plus dans le nouvel article 50 proposé à l'article 1er du projet.

Le Roi ne trouve pas davantage dans l'article 67 de la loi du 9 juillet 1975 le pouvoir de remplacer uniformément dans la version néerlandaise l'expression "onderneming van hypothecaire lening" par le mot "hypotheekbedrijf".

Au nouvel article 101 proposé à l'article 1er du projet, il est dit que les dispositions du titre Ier ne sont pas applicables aux prêts et ouvertures de crédit hypothécaires conclus antérieurement au 1er février 1936. Cette disposition est étrangère à l'adaptation visée à l'article 67 de la loi du 9 juillet 1975; aussi le Roi n'est-il pas habilité à réécrire l'article 75 de l'arrêté royal n° 225 du 7 janvier 1936. Et il n'y a certainement aucune raison pour comprendre cette disposition parmi celles dont l'article 2 du projet règle l'entrée en vigueur.

Ces quelques exemples montrent à suffisance que, si les auteurs du projet se sont laissés guider, à juste titre, par le souci d'assurer la lisibilité de la réglementation adaptée, les restrictions que comporte le pouvoir attribué au Roi par l'article 67 de la loi du 9 jullet 1975 y font obstacle.

.../...

La question demeure par ailleurs si, dans les limites du pouvoir du Roi qui viennent d'être rappelés, il est bien possible d'exécuter le susdit article 67 de la loi du 9 juillet 1975 d'une manière offrant la sécurité et les garanties juridiques requises. A maints égards et principalement sur le plan de la protection de l'emprunteur, les opérations hypothécaires sont certes comparables aux opérations d'assurance. Une différence subsiste néanmoins. Elle peut être accentuée ou atténuée dans l'établissement des normes juridiques, selon les options qui sont prises dans le cadre de la "mise en concordance" de la réglementation existante. La section de législation ne peut pas toujours déterminer avec la certitude voulue si l'adaptation proposée reste dans les limites de l'habilitation inscrite à l'article 67 de la loi du 9 juillet 1975.

Le projet comporte, en effet, plusieurs articles au sujet desquels il est permis de se demander si l'article 67 de la loi du 9 juillet 1975 a été correctement exécuté.

Aux termes de son article 1er, la loi du 9 juillet 1975 a pour objet de protéger les droits des assurés et des tiers concernés par l'exécution de contrats d'assurance. Le nouvel article 33, § 1er, proposé à l'article 1er du projet, ne fait état que des "emprunteurs hypothécaires" (hypothecaire leners). Or, la caution n'est pas toujours l'emprunteur. Sauf dans le cas où caution et emprunteur ne font qu'un, la caution ne trouverait dans la nouvelle réglementation sur les prêts hypothécaires aucune base de protection juridique.

Dans l'article 33 actuellement en vigueur, l'arrêté royal n° 225 du 7 janvier 1936 dispose au 2° que la réglementation sur le contrôle des entreprises de prêts hypothécaires est applicable aux "entreprises qui se portent habituellement partie intervenante dans des contrats de prêts ou d'ouverture de crédit hypothécaires".

.../...

Dans le nouvel article 33, § 2, qui s'inspire des dispositions de l'article 2, § 1er, de la loi du 9 juillet 1975, le terme "habituellement" a été omis au 2°.

L'article 2, § 3, de la loi du 9 juillet 1975 énonce six groupes d'entreprises et d'organismes auxquels les dispositions de la loi précitée sont d'application, s'ils réalisent des opérations d'assurance "à l'expiration d'un délai de trois ans à partir de l'entrée en vigueur du présent article" et "dans la mesure des règles et modalités spéciales à fixer par le Roi". Le délai dont il s'agit a expiré le 2 avril 1979, sans que l'arrêté royal annoncé ait été pris.

Le nouvel article 33, § 3, proposé à l'article 1er du projet est la transposition de l'article 2, § 3, précité de la loi du 9 juillet 1975. Il se borne toutefois à rendre applicable aux institutions publiques réalisant des opérations hypothécaires la réglementation sur le contrôle des entreprises de prêts hypothécaires "à l'expiration d'un délai de trois ans à partir de l'entrée en vigueur du présent article, sauf en ce qui concerne le règlement de contrôle visé au nouvel article 99, § 2, qui sera applicable dès son entrée en vigueur". Ce règlement de contrôle est actuellement prévu par l'article 39 de l'arrêté royal n° 225 du 7 janvier 1936.

Il est permis de se demander, premièrement si la disposition du nouvel article 33, § 3, peut se limiter aux institutions publiques, deuxièmement si le Roi peut ouvrir un délai nouveau et autre pour l'application de la réglementation proposée dans le présent projet, troisièmement si des règles peuvent déjà être prescrites en matière d'opérations hypothécaires alors que tel n'est pas encore le cas pour les opérations d'assurance, et quatrièmement s'il ne faut pas inférer de l'article 2, § 3, de la loi du 9 juillet 1975 que le règlement de contrôle susmentionné est mis hors vigueur jusqu'à ce que le Roi ait exécuté l'article 2, § 3, précité.

.../...

Selon l'article 3, § 3, de la loi du 9 juillet 1975, doivent être considérés comme souscrits en Belgique, même s'ils sont datés de l'étranger, les contrats d'assurance concernant "un bien, une personne ou une responsabilité localisés en Belgique".

Le nouvel article 34, § 3, proposé à l'article 1er du projet transpose cette présomption légale aux prêts et ouvertures de crédit hypothécaires "dont l'emprunteur est une personne domiciliée en Belgique".

Il existe entre les deux textes une nette différence en ce qui concerne les faits qui sont à la base de la présomption.

Il résulte du nouvel article 54 proposé à l'article 1er du projet que les associations d'assurances mutuelles sont désormais autorisées à agir en qualité d'entreprise de prêts hypothécaires par intervention. En vertu de l'article 9, § 1er, de la loi du 9 juillet 1975, ces associations peuvent réaliser des opérations d'assurance. Reste à savoir toutefois s'il suit nécessairement de l'article 67 de la loi du 9 juillet 1975 que le Roi a le pouvoir de disposer qu'elles peuvent également réaliser des opérations hypothécaires par intervention.

Toujours selon le nouvel article 54, les entreprises de prêts hypothécaires par intervention doivent écarter de leurs statuts toute disposition "préjudiciable aux emprunteurs". L'article 9, § 1er, de la loi du 9 juillet 1975 vise "toute disposition préjudiciable aux assurés, aux contractants et aux bénéficiaires d'assurances".

Les exemples énoncés ci-dessus suffiront sans doute pour attirer l'attention du Gouvernement sur le fait que le présent projet soulève une série de questions de droit auxquelles il ne peut être donné de réponse juridique claire et nette.

Constatant, d'une part, que la parfaite lisibilité que doit avoir une réglementation sur le contrôle des entreprises de prêts hypothécaires ne peut être obtenue par une exécution conforme aux dispositions de l'article 67 de la loi du 9 juillet 1975 et, d'autre part, qu'une adaptation par simple arrêté royal ne saurait apporter une solution offrant la sécurité juridique requise, puisque cet arrêté serait susceptible de non-application par le juge sur la base de l'article 107 de la Constitution ou d'annulation sur la base de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation estime qu'il est hautement souhaitable de soumettre l'adaptation de la réglementation sur le contrôle des entreprises de prêts hypothécaires à la ratification du législateur.

III. D'une manière générale, les nouveaux textes proposés à l'article 1er du projet réalisent l'adaptation de la réglementation sur le contrôle des entreprises de prêts hypothécaires en reprenant les dispositions correspondantes de la loi du 9 juillet 1975. Si, dans la version française, ces dispositions sont reprises textuellement, il n'en est pas de même pour la version néerlandaise.

La mission du Roi étant de mettre la réglementation sur le contrôle des entreprises de prêts hypothécaires en con-

cordance avec la loi du 9 juillet 1975, il faut partir du principe que là où le texte français est repris littéralement, le texte néerlandais doit l'être également, quand bien même la version néerlandaise de la loi du 9 juillet 1975 ne serait pas toujours irréprochable du point de vue de la correction du langage. Introduire entre le texte de la loi du 9 juillet 1975 et celui de la réglementation sur le contrôle des entreprises de prêts hypothécaires des différences qui seraient sans rapport avec la spécificité de la législation ou de la réglementation, pourrait être source de difficultés d'interprétation. Du reste, le néerlandais qu'utilise le projet est souvent tout aussi critiquable que celui dont se sert la loi du 9 juillet 1975.

Dans le texte néerlandais du projet, l'expression "onderneming van hypothecaire lening" est remplacée le plus souvent, mais pas toujours, par le terme "hypotheekbedrijf". A supposer qu'il soit nécessaire d'actualiser la terminologie existante, il conviendrait de toute manière de désigner toujours la même notion par le même terme.

IV. Pour ce qui est de l'adaptation éventuelle du projet à la directive 79/267/CEE du Conseil des Communautés européennes, du 5 mars 1979, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès à l'activité de l'assurance directe sur la vie et son exercice, il suffit de se reporter à l'observation qui a été faite à ce sujet dans l'avis L. 14.065/1.

V. Les nouveaux articles 99, § 1er, et 100 proposés à l'article 1er du projet sont une retranscription des dispositions respectives des articles 65, 66 et 67, alinéa 2, de la loi du 9 juillet 1975.

.../...

L'article 67 de la loi du 9 juillet 1975 ne permet pas au Roi de s'attribuer, par délégation, le pouvoir d'établir des règles qui relèvent normalement de la compétence du législateur. Ces dispositions doivent dès lors être écartées du présent projet. Elles seraient parfaitement à leur place dans le projet de loi qui soumettrait à la ratification du législateur la réglementation adaptée sur le contrôle des entreprises de prêts hypothécaires.

VI. Les nouveaux articles 101, 102 et 103 proposés par l'article 1er du projet sont groupés en un Titre III. - Dispositions transitoires.

Il a déjà été observé ci-avant que la disposition du nouvel article 101 est étrangère au présent projet. Elle peut néanmoins être maintenue si l'arrêté envisagé est soumis à la ratification du législateur.

Les nouveaux articles 102 et 103 contiennent certaines dispositions transitoires en faveur des entreprises qui, avant l'entrée en vigueur des mesures envisagées, exerçaient une activité réglée dans l'arrêté royal en projet. En tant que mesures destinées à assurer la transition au nouveau régime, elles devraient en principe être rédigées sous la forme de dispositions autonomes. Eu égard aux difficultés que cela entraînerait au niveau de la numérotation, le procédé adopté dans le projet peut être maintenu, à la condition expresse toutefois que les dispositions existantes auxquelles elles viendront se substituer aient cessé pleinement d'être applicables.

VII. Indépendamment de l'observation générale faite au point III, concernant l'obligation de reproduire également dans la version néerlandaise du projet, de manière exacte et

.../...

et fidèle, le libellé de la loi du 9 juillet 1975, les remarques suivantes doivent encore être formulées au sujet du texte même du projet.

A l'alinéa 2 du préambule, la référence doit être complétée par la mention de l'arrêté royal modificatif n° 3 du 24 décembre 1980.

A l'article 36, 2°, il y a lieu d'écrire dans la version néerlandaise "... met aanduiding, in voorkomend geval, van de datum van hun bekendmaking ...". Au 4°, il y a discordance entre les deux textes.

A l'article 44, alinéa 2, on écrira "... visées à l'article 36, alinéa 3, 4° et 5° ...".

A l'article 46, § 3, l'on supprimera les mots "du présent article".

A l'article 50, alinéa 1er, l'on supprimera les mots "ayant les Affaires économiques dans ses attributions, ci-après appelé le Ministre", qui sont superflus, ce Ministre étant déjà désigné à l'article 36.

Toujours à l'article 50, il y a discordance, dans l'alinéa 2, 5°, a, V, entre les versions française et néerlandaise.

A l'article 65, § 1er, alinéa 1er, il y a également défaut de concordance : ou bien l'on supprimera en français

.../...

les mots "de prêts hypothécaires par intervention", ou bien l'on ajoutera en néerlandais "van hypothecaire leningen met tussenkomst".

A l'article 69, § 2, alinéa 3, l'on écrira dans le texte néerlandais "artikel 59, § 2 of § 3 ...".

A l'article 70, alinéa 1er, les mots "ou en vue de la cession" et "à une entreprise agréée" n'ont pas d'équivalent dans la version néerlandaise.

A l'article 71, alinéa 3, on écrira dans le texte néerlandais "in toepassing van artikel 72".

A l'article 80, alinéa 1er, il y a , à nouveau, discordance entre les versions française et néerlandaise.

Les dispositions de l'article 92, alinéa 2, offrent un exemple de mauvaise transcription, en néerlandais, de la loi du 9 juillet 1975, notamment de son article 58.

A l'article 99, § 1er, 3°, les termes "des comptes rendus" n'ont pas d'équivalent dans la version néerlandaise.

L'article 99, § 2, fait référence aux articles 46, 47 et 48 du Code du Logement. Ces articles ne sont plus applicables aux Régions flamande et bruxelloise. Il vaudrait mieux remplacer cette référence par une définition générale de la matière visée.

A l'article 102, les versions française et néerlandaise des dispositions des paragraphes 1er, alinéas 4 et 8, et

2, alinéas 4 et 8, doivent être mises en concordance.

A l'article 103, § 2, on écrira dans le texte néerlandais "... van artikel 59 te vervullen".

VIII. En ce qui concerne l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet et la nécessité d'adapter ou de réécrire également les arrêtés d'exécution, l'on se reportera aux observations correspondantes formulées à ce sujet dans l'avis L. 14.065/1.

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de
de Heren Messieurs :	H. ADRIAENS,	voorzitter, président,
	H. COREMANS, Gh. TACQ,	staatsraden, conseillers d'Etat,
	G. SCHRANS, J. GIJSSELS,	assessoren van de afdeling wetgeving assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame :	M. BENARD,	griffier. greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Gh. TACQ.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. Gh. TACQ.

Le rapport a été présenté par Mme J. DE KOSTER, auditeur.

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

M. BENARD. H. ADRIAENS.