30. DEC 1964
Coordination

ML. L. 9089/1.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 6 novembre 1964, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à des modifications des statuts des caisses rurales et réglant leur publication", a donné le 30 novembre 1964 l'avis suivant:

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 6e november 1964 door de Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende wijzigingen van de statuten der raiffeisenkassen en tot regeling van hun bekendmaking", heeft de 30e november 1964 het volgend advies gegeven":

16.I.65

Le projet a pour objet de modifier les statuts des caisses rurales, sociétés coopératives affiliées à la Caisse centrale de crédit rural du Boerenbond belge.

- L'arrêté royal n° 194 du 8 mars 1935 (Moniteur du 10 mars 1935) fixant les mesures de réorganisation de la "Middenkredietkas" et des caisses y affiliées et réglant les droits de leurs déposants d'épargne, arrêté pris notamment sur base de la loi du 24 décembre 1934, a modifié les statuts des caisses rurales précitées qui ont été reproduits en annexe dudit arrêté.

- L'article 1er du projet a pour objet de modifier ces statuts :

a) en remplaçant dans l'article 1er, alinéa 3, la date de 1964 par celle de 1993 afin de proroger la durée des caisses;

b) en insérant un article 10bis attribuant au conseil d'administration le pouvoir de déterminer le montant de la ristourne coopérative;

c) en modifiant l'article 16 afin de donner aux sociétaires un droit de vote égal à l'assemblée générale.

Ces deux dernières dispositions ont pour but de rendre les statuts conformes à l'arrêté royal du 8 janvier 1962 fixant les conditions d'agréation des groupements nationaux de sociétés coopératives et des sociétés coopératives.

.../...

- L'article 2 du projet a pour objet de permettre la publication globale des modifications statutaires des diverses caisses par dérogation aux lois coordonnées sur les sociétés commerciales.

+

Le préambule invoque comme fondement légal du projet la loi du 7 décembre 1934, l'arrêté royal n°42 du 15 décembre 1934 et la loi du 24 décembre 1934. Aucune de ces dispositions paraît ne pouvoir constituer le fondement légal du projet.

1° La loi du 7 décembre 1934 institue l'Office central de la petite épargne, lequel a pour but de "faciliter éventuellement la mobilisation de l'actif des institutions privées s'occupant du placement de l'épargne". Elle ne comporte pas de disposition attribuant au Roi le pouvoir de modifier les statuts de ces institutions.

2° L'arrêté royal n°42 du 15 décembre 1934 relatif au contrôle des caisses d'épargne privées et des entreprises autres que les banques de dépôts recevant des dépôts d'argent, dispose que les caisses d'épargne privées doivent être autorisées par le Roi; cette autorisation est subordonnée à certaines conditions; il faut notamment que les statuts, l'organisation financière et la gestion de ces entreprises soient conformes aux prescriptions de l'arrêté du 15 décembre 1934.

Celui-ci ne permet cependant pas au Roi de modifier les statuts de ces entreprises.

.../...

3° La loi du 24 décembre 1934 dispose en son article 1er :

"En vue de réserver aux petits épargnants les avantages de la loi du 7 décembre 1934 et pour assurer la réorganisation et le bon fonctionnement des entreprises auxquelles s'applique la dite loi, le Roi peut, par des arrêtés délibérés en conseil des Ministres, prescrire toutes les mesures utiles.

Il peut notamment prendre les dispositions nécessaires en vue d'une équitable attribution de l'actif; à cette fin, fixer le moment où il faudra se placer pour déterminer la consistance, ordonner la dissolution, la fusion, la transformation, l'absorption des entreprises, la création d'organismes nouveaux, l'établissement d'un rang de priorité pour le remboursement et, éventuellement, l'attribution aux déposants d'actions ou d'obligations.

Si la nécessité en est reconnue, le Roi peut aussi modifier les relations contractuelles existant entre les organismes d'épargne, leurs membres ou affiliés, et leurs déposants, réserve faite des droits de tous autres tiers".

La portée de cette disposition a été précisée dans l'exposé des motifs de la loi en ces termes :

.../...

"Pour répondre à la volonté unanime des Chambres, des dispositions tout à fait exceptionnelles s'imposent. L'Etat qui, par l'intermédiaire de l'Office central de la petite épargne, intervient en vue de sauvegarder les droits et les intérêts des petits épargnants, doit pouvoir prescrire aux entreprises qui ont recours à lui, les conditions qui justifient l'aide qu'il leur prête. Ces mesures, dans les circonstances où nous sommes, ne peuvent être prises que par voie d'autorité. Le texte qui vous est soumis donne au Roi les pouvoirs les plus étendus à cette fin. L'énumération qu'il contient n'est pas limitative. D'autres mesures que celles qui sont expressément prévues peuvent s'imposer dans l'intérêt même de l'Etat et des épargnants en vue de l'assainissement des entreprises. Le texte du projet permet même au Roi, dans un but de moralité publique, d'exiger le remboursement ou l'attribution en nature ou en mains prenant de sommes qui auraient été retirées en dessous des conditions normales.

Il va sans dire que la loi qui habiliterait le Gouvernement sera, par son objet, essentiellement temporaire. Elle ne peut s'appliquer qu'aux entreprises qui, en vertu de la loi du 7 décembre 1934, feront appel à l'Office central de la petite épargne en vue de mobiliser leurs actifs. Sa durée d'application sera, par le fait même, très limitée" (Exposé des motifs - Chambre des Représentants, session 1934-1935, Doc. n° 30) .

.../...

Le rapport de la commission spéciale de la Chambre des Représentants, après avoir souligné que la loi en discussion serait complémentaire de la loi du 7 décembre 1934, expose que pour que l'Office central de la petite épargne soit à même de remplir les services que l'on est en droit d'attendre de lui, "il est indispensable qu'il puisse agir rapidement".

Il ajoute :

"Les caisses de crédit s'occupant de la petite épargne dont les avoirs sont plus ou moins bloqués s'adresseront à lui mais bien entendu devront fournir des garanties pour obtenir des avances. C'est en grande partie pour permettre à ces caisses de se conformer à cette obligation qu'il est indispensable de les réorganiser. Mais comment arriver à ce résultat, étant donné la diversité de leurs statuts sans agir d'autorité, c'est impossible. C'est pourquoi le Gouvernement vous demande de donner au Roi les pouvoirs nécessaires pour réaliser l'oeuvre nationale entreprise et la mener à bonne fin. Cette loi essentiellement temporaire cessera ses effets dès que l'Office central de la petite épargne aura réglé la situation des entreprises qui font appel à lui et qu'il aura fait usage des fonds mis à sa disposition" (rapport Chambre des Représentants, session 1934-1935, n° 41).

.../...

Suivant son exposé des motifs, la loi du 7 décembre 1934 était justifiée par la prolongation de la crise économique de l'époque qui avait pour résultat d'immobiliser l'actif de nombreuses institutions de dépôt, et notamment celles qui assumaient la gestion de la petite épargne. La création de l'Office central avait pour but de donner à ces institutions une possibilité de mobiliser leur actif en s'adressant à l'Office, lequel pouvait "subordonner son intervention à telles mesures d'investigation et d'expertise" et "à toute mesure de réorganisation administrative qu'il juge utile" (Doc. Parl., Chambre, session 1934-1935, n° 9).

Les documents parlementaires relatifs à la loi du 24 décembre 1934 qui ont été cités montrent que si cette dernière est complémentaire de la loi du 7 décembre 1934, les pouvoirs exceptionnels attribués au Roi en ce qui concerne la réorganisation administrative des caisses d'épargne privées lui ont été attribués afin de donner à l'Office central de la petite épargne les garanties nécessaires quant au fonctionnement des entreprises qui font appel à son intervention et pour lesquelles il engage des fonds. A l'égard des caisses visées par le projet, il a été fait usage de ces pouvoirs par l'arrêté royal n° 194 du 8 mars 1935, qui a procédé à leur réorganisation.

Les pouvoirs exceptionnels qui ont été attribués au Roi par la loi du 24 décembre 1934 ne peuvent dès lors être utilisés par lui afin de procéder aux modifications statutaires envisagées.

Aucune des mesures envisagées par le projet n'a de rapport avec l'assainissement des caisses d'épargne ou la mobilisation de leur actif.

Doel van het ontwerp is de statuten van de raiffeisenkassen, dat zijn coöperatieve vennootschappen aangesloten bij de Centrale Kas voor landbouwkrediet van de Belgische Boerenbond, te wijzigen.

- Het koninklijk besluit nr 194 van 8 maart 1935 (Staatsblad van 10 maart 1935) tot vaststelling van de maatregelen tot herinrichting van de Middenkredietkas en van de daarbij aangesloten kassen en tot regeling van de rechten der inleggers, dat inzonderheid op grond van de wet van 24 december 1934 is vastgesteld, heeft in de statuten van voormoemde raiffeisenkassen, die het als bijlage overdrukt, wijziging gebracht.

- Artikel 1 van het ontwerp bedoelt in die statuten :

a) met name in artikel 1, derde lid, het jaartal 1964 te vervangen door 1993, om de bestaansduur van de kassen te verlengen ;

b) een artikel 10bis in te voegen dat de raad van beheer bevoegdheid geeft om het bedrag van de coöperatieve teruggave te bepalen ;

c) artikel 16 zo te veranderen, dat de vennoten op de algemene vergadering gelijk stemrecht krijgen.

Die laatste twee wijzigingen zijn erop gericht de statuten in overeenstemming te brengen met het koninklijk besluit van 8 januari 1962 tot vaststelling van de voorwaarden tot erkenning van de nationale groeperingen van coöperatieve vennootschappen en van de coöperatieve vennootschappen.

.../...

- Artikel 2 van het ontwerp bedoelt, in afwijking van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen, mogelijk te maken, dat de statuutwijzigingen voor de verschillende kassen globaal worden bekendgemaakt.

+

In de aanhef worden de wet van 7 december 1934, het koninklijk besluit nr 42 van 15 december 1934 en de wet van 24 december 1934 als rechtsgrond van het ontwerp vermeld. Geen van die teksten echter lijkt daarvoor te kunnen dienen.

1° De wet van 7 december 1934 stelt een Centraal Bureau voor de kleine spaarders in om "de mobilisatie van het actief der private instellingen die zich met de belegging van het geld der kleine spaarders bezig houden, eventueel te vergemakkelijken". Ze bevat geen bepaling die de Koning bevoegdheid geeft om de statuten van die instellingen te wijzigen.

2° Het koninklijk besluit nr 42 van 15 december 1934 betreffende de controle op de private spaarkassen en de ondernemingen die, zonder depositobanken te zijn, geld-deposito's ontvangen, bepaalt, dat private spaarkassen machtiging van de Koning behoeven ; aan die machtiging zijn een aantal voorwaarden verbonden ; onder meer moeten de statuten, de financiële organisatie en het beheer van die ondernemingen in overeenstemming zijn met de voorschriften van het besluit van 15 december 1934.

.../...

Laatstgenoemd besluit staat de Koning echter niet toe, de statuten van die ondernemingen te wijzigen.

3° De wet van 24 december 1934 bepaalt in artikel 1 :

"Ten einde de voordelen van de wet van 7 december 1934 aan de kleine spaarders voor te behouden en om de reorganisatie en de behoorlijke werking van de ondernemingen waarop bedoelde wet van toepassing is, mogelijk te maken, kan de Koning, door middel van besluiten waarover in de Ministerraad beraadslaagd is, al de passende maatregelen voorschrijven.

Hij kan inzonderheid de nodige schikkingen treffen met het oog op een rechtmatige toewijzing van het actief ; te dien einde, het ogenblik bepalen dat in aanmerking moet komen om de omvang er van vast te stellen, de ontbinding, de versmelting, de hervorming, de opslorping van de ondernemingen, de oprichting van nieuwe organismen, de bepaling van een prioriteitsrang op het stuk van de terugbetaling van de deposito's, de modaliteiten van die terugbetalingen en, in voorkomend geval, de toewijzing van aandelen of van obligaties aan de beleggers te gelasten .

Wanneer er de noodzakelijkheid van erkend wordt, kan de Koning ook wijzigingen brengen in zake de contractuele betrekkingen die bestaan tussen de spaarorganismen, hun aangeslotenen, hun leden en hun beleggers, onverminderd de rechten van alle andere derden".

.../...

De strekking van die bepaling is in de memorie van toelichting als volgt verduidelijkt :

"Om te voldoen aan de eensgezinde wil van de Kamers, zijn volkomen uitzonderlijke bepalingen van node. De Staat die, door de tussenkomst van het Centraal Bureau voor de kleine spaarders, optreedt ter waarborging van de rechten en de belangen van de kleine spaarders, moet de bevoegdheid bezitten om aan de instellingen die zich tot hem wenden, de voorwaarden op te leggen, die de hun geboden hulp rechtvaardigen. Die maatregelen, in de heersende omstandigheden, kunnen slechts van overheidswege worden genomen. De U voorgelegde tekst verleent met dit doel aan de Koning de meest uitgebreide machten. De opsomming die er in voorkomt, is niet beperkend. Andere maatregelen dan die welke uitdrukkelijk worden voorzien kunnen zich opdringen in het belang zelf van de Staat, van de spaarders, en met het oog op de sanering van de ondernemingen. De tekst van het ontwerp geeft zelfs aan de Koning de bevoegdheid, in het belang van de openbare zedelijkheid, om te eisen dat bedragen, die beneden de normale voorwaarden afgehaald zouden zijn geworden, zouden worden terugbetaald of toegewezen in natura of bij mindere ontvangst.

Het spreekt van zelf dat de wet waarbij die bevoegdheid aan de Regering wordt opgedragen uiteraard beslist tijdelijk zal zijn. Zij kan slechts worden toegepast op ondernemingen die, krachtens de wet van 7 december 1934, zich tot het Centraal Bureau voor de kleine spaarders zullen wenden met het doel hun actief te mobiliseren. Daardoor is de tijd gedurende welke de wet van toepassing zal zijn, zeer beperkt" (memorie van toelichting-Kamer van Volksvertegenwoordigers, zitting 1934-1935, gedr.st. nr 30).

.../...

Het verslag van de bijzondere commissie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers onderstreept, dat de in behandeling genomen wet die van 7 december 1934 zou komen aanvullen, en zegt verder, dat het Centraal Bureau voor de kleine spaarders, om de diensten te kunnen bewijzen die men ervan verwachten mag, "vlug moet kunnen ingrijpen". Het voegt er aan toe :

> "De kredietkassen die geringe spaargelden opnemen, waarvan het vermogen min of meer geblokkeerd is, zullen zich tot dit Bureau wenden maar zullen, natuurlijk, de nodige zekerheid en waarborg moeten bieden om voorschotten te bekomen.
>
> Het is hoofdzakelijk met het doel deze kassen in de gelegenheid te stellen zich naar dit vereiste te schikken, dat het onmisbaar is ze opnieuw in te richten. Hoe zou men echter deze uitslag kunnen bereiken, gezien het groot aantal kassen en de verscheidenheid van hun statuten, indien niet van overheidswege ingegrepen wordt ? Zulks is onmogelijk. Om deze reden vraagt U de Regering, aan de Koning de nodige macht te verlenen om het aangevangen nationaal werk ten uitvoer en het tot een goed einde te brengen. Deze bij uitstek tijdelijke wet zal buiten werking gesteld worden, zodra het Centraal Bureau voor de kleine spaarders de toestand geregeld heeft van de bedrijven welke zijn tussenkomst inroepen en de gelden opgebruikt heeft welke te zijner beschikking gesteld werden" (verslag Kamer van Volksvertegenwoordigers, zitting 1934-1935, nr 41).

.../...

De wet van 7 december 1934 was, volgens haar memorie van toelichting, hierdoor verantwoord dat het actief van vele depositoïnstellingen, inzonderheid van die welke het geld van kleine spaarders beheerden, wegens het aanhouden van de toen heersende economische crisis vast bleef liggen. Met de oprichting van het Centraal Bureau bedoelde men die instellingen de mogelijkheid te bieden hun actief "los te maken" door een beroep te doen op het Bureau, dat "zijn bemiddeling afhankelijk kon stellen van deze of gene maatregel van onderzoek en expertise en van iedere dienstig geachte maatregel van administratieve herinrichting" (gedr.st. Kamer, zitting 1934-1935, nr 9).

Uit de hier met betrekking tot de wet van 24 december 1934 aangehaalde parlementaire stukken blijkt dat, al strekt die wet tot aanvulling van de wet van 7 december 1934, de Koning zijn buitengewone bevoegdheid terzake van administratieve reorganisatie der private spaarkassen heeft gekregen om het Centraal Bureau voor de kleine spaarders de nodige waarborgen te verlenen in verband met de werking van de ondernemingen die op zijn bemiddeling een beroep doen en voor wie het gelden besteedt. Ten aanzien van de in het ontwerp bedoelde kassen is van die bevoegdheid gebruik gemaakt met het koninklijk besluit nr 194 van 8 maart 1935, dat die kassen heeft gereorganiseerd.

De Koning kan de bevoegdheid die de wet van 24 december 1934 hem heeft gegeven, dus niet gebruiken om de voorgenomen statuutwijzigingen aan te brengen.

Geen van de door het ontwerp in uitzicht gestelde maatregelen heeft iets te maken met sanering van de spaarkassen of losmaking van hun actief.

La chambre était composée de — De kamer was samengesteld uit

Messieurs : J. SUETENS,	premier président,	
de Heren :	eerste voorzitter,	
G. HOLOYE,	conseillers d'Etat,	
J. MASQUELIN,	staatsraden,	
P. ANSIAUX,	assesseurs de la section de législation,	
Ch. VAN REEPINGHEN,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
G. DE LEUZE,	greffier adjoint,	greffier.
	adjunct-griffier,	griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. H. ROUSSEAU , substitut.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. H. ROUSSEAU, substituut.

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

(s) G. DE LEUZE. — (s) J. SUETENS.