

ROYAUME DE BELGIQUE.
-----KONINKRIJK BELGIE.
-----AVIS DU CONSEIL D'ETAT.
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Président de la Chambre des Représentants, le 19 mars 1991, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "portant organisation du secteur public du crédit et harmonisation du contrôle et des conditions de fonctionnement des établissements de crédit" (amendements de MM. Bertouille et consorts), a donné le 22 mars 1991 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 19 maart 1991 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot organisatie van de openbare kredietsector en tot harmonisering van de controle en werkingsvoorwaarden van de kredietinstellingen" (amendementen van de HH. Bertouille en consorten) heeft op 22 maart 1991 het volgend advies gegeven :

.../...

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations suivantes.

L'article 92 de la loi communale du 30 mars 1836 prévoyait en son alinéa 3 (1) que "Dans les villes manufacturières, les bourgmestre et échevins veillent à ce qu'il soit établi une caisse d'épargne. Chaque année, dans la séance prescrite à l'article 70, le collège des bourgmestre et échevins rend compte de la situation de cette caisse".

L'article 124 de la nouvelle loi communale du 24 juin 1988 n'a apporté à cette disposition que des modifications de forme ; quant au fond, ce texte est demeuré inchangé depuis que la loi a pourvu aux attributions des autorités provinciales et locales, conformément à l'article 137 de la Constitution (2).

(1) Devenu formellement un alinéa unique en vertu de la loi du 27 mai 1975 portant adaptation du texte français de la loi communale et de la loi provinciale au droit actuellement en vigueur et établissant le texte néerlandais de la loi communale, de la loi provinciale et de la loi du 1er juillet 1860 modifiant la loi provinciale et la loi communale en ce qui concerne le serment.

(2) Dans leur étude intitulée "Les caisses d'épargne en Belgique", F. BURNY et L. HAMANDE faisaient observer que "le législateur de 1836, en insérant dans la loi communale un article qui faisait aux collèges des villes manufacturières une obligation de veiller à l'établissement de maisons d'épargne, avait gardé un silence prudent sur le régime légal auquel celles-ci

.../...

Partant, il n'existe pas de raison apparente d'ordre juridique ou historique de soustraire les caisses d'épargne des villes de Tournai et de Nivelles, qui sont d'ailleurs les seules caisses d'épargne existantes, du champ d'application des articles 245, 246 et 273 du projet de loi portant organisation du secteur public du crédit et harmonisation du contrôle et des conditions de fonctionnement des établissements de crédit, qui comprend normalement l'ensemble des caisses d'épargne visées audit article

seraient soumises, et il avait bien fait, car un système légal d'organisation aurait abouti à ce résultat : prestation d'un ducroire par les pouvoirs publics avec un renforcement de clauses de sauvegarde et de précautions immobilisantes dans le régime des placements, tel, par exemple, le régime du tout à l'Etat, qui a donné en France les fruits que l'on sait. Mais depuis cette époque reculée, de précieuses leçons nous ont été enseignées par des expériences faites à l'étranger dans l'administration des caisses particulières, et il eût été bien intéressant d'en essayer l'application aux institutions d'épargne que nous possédons encore dans notre pays depuis qu'une grande caisse nationale y fonctionne" (mémoire publié par l'Académie royale des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique, tome LVI, Bruxelles, 1896-1902, 677 p., ici, p. 202). Le projet de loi prend en considération les obligations découlant pour la Belgique du droit européen dérivé (Exposé des motifs du projet de loi, Sénat, 1063-1 (1989-1990), p. 61). Concernant les caisses d'épargne des villes de Tournai et de Nivelles, voyez l'ouvrage précité, pp. 193-231 et pp. 252-270, ainsi que "Les caisses d'épargne communales en Belgique - Deuxième partie", Bull. trim. Crédit communal, 1952, nE 19, pp. 11-12.

.../...

124 de la loi communale (3). Le Conseil d'Etat ne saurait connaître des données de fait qui justifieraient de déroger à ce régime juridique général, qui satisfait aux principes inscrits aux articles 108 et 110 de la Constitution, en faveur des deux caisses d'épargne communales visées dans les trois amendements soumis à son avis (4).

(3) Comme l'indique l'exposé des motifs, le projet de loi "emploie pour désigner les institutions de crédit une terminologie uniforme, inspirée du droit communautaire et de la législation de divers Etats de la Communauté. Elle les désigne tous sous la dénomination d'"établissements de crédit", cette notion étant définie par l'article 1er de la (première) directive (de coordination des législations bancaires) du 12 décembre 1977 comme étant : "une entreprise dont l'activité consiste à recevoir du public des dépôts ou d'autres fonds remboursables et à octroyer des crédits pour son propre compte" (p. 53). Prima facie, l'objet social des caisses d'épargne communales devrait correspondre à cette définition (article 245, 1E, du projet de loi).

(4) Voyez l'exposé des motifs et la déclaration du ministre des Finances suivant lequel : "les règles imposées n'exigeront en tout cas pas une restructuration approfondie des caisses" (Rapport Sénat, 1063-2 (1989-1990), p 249.

.../...

Binnen de korte termijn die hem is toegemeten, moet de Raad van State zich bepalen tot het maken van de volgende opmerkingen.

Het derde lid (5) van artikel 92 van de gemeentewet van 30 maart 1836 luidde als volgt :

"In de fabrieksteden zorgen burgemeester en schepenen er voor dat er een spaarkas opgericht wordt. Elk jaar doet het college van burgemeester en schepenen, in de bij artikel 70 voorgeschreven vergadering, verslag over de toestand van die kas".

(5) Dat lid is naar de vorm een enig lid geworden krachtens de wet van 27 mei 1975 tot aanpassing van de Franse tekst van de gemeentewet en de provinciewet aan het vigerende recht en tot invoering van de Nederlandse tekst van de gemeentewet, de provinciewet en de wet van 1 juli 1860 tot wijziging van de provinciewet en de gemeentewet wat de eed betreft.

.../...

Artikel 124 van de nieuwe gemeentewet van 24 juni 1988 heeft alleen maar vormwijzigingen aangebracht in die bepaling; wat de zaak zelf betreft is die tekst ongewijzigd gebleven sedert de wet voorzien heeft in de bevoegdheden van de provinciale en plaatselijke overheden, overeenkomstig artikel 137 van de Grondwet (6).

(6) In hun studie die als opschrift draagt "Les caisses d'épargne en Belgique", attendeerden F. BURNY en L. HAMANDE erop dat "le législateur de 1836, en insérant dans la loi communale un article qui faisait aux collèges des villes manufacturières une obligation de veiller à l'établissement de maisons d'épargne, avait gardé un silence prudent sur le régime légal auquel celles-ci seraient soumises, et il avait bien fait, car un système légal d'organisation aurait abouti à ce résultat : prestation d'un ducroire par les pouvoirs publics avec un renforcement de clauses de sauvegarde et de précautions immobilisantes dans le régime des placements, tel, par exemple, le régime du tout à l'Etat, qui a donné en France les fruits que l'on sait. Mais depuis cette époque reculée, de précieuses leçons nous ont été enseignées par des expériences faites à l'étranger dans l'administration des caisses particulières, et il eût été bien intéressant d'en essayer l'application aux institutions d'épargne que nous possédons encore dans notre pays depuis qu'une grande caisse nationale y fonctionne" (verhandeling bekendgemaakt door de Koninklijke Academie voor wetenschappen, letteren en schone kunsten van België, deel LVI, Brussel, 1896-1902, 677 blz., hier blz. 202). Het wetsontwerp neemt de verplichtingen in aanmerking die voor België volgen uit het Europees afgeleid recht (Memorie van toelichting van het wetsontwerp, Senaat 1063-1 (1989-1990), blz. 61). In verband met de spaarkassen van

.../...

Derhalve bestaat er geen duidelijke reden van juridische of historische aard om de spaarkassen van de steden Doornik en Nijvel, die trouwens de enige bestaande spaarkassen zijn, te onttrekken aan de werkingssfeer van de artikelen 245, 246 en 273 van het ontwerp van wet tot organisatie van de openbare kredietsector en tot harmonisering van de controle en werkingsvoorwaarden van de kredietinstellingen, welke sector normaal alle spaarkassen omvat die bedoeld zijn in het voornoemde artikel 124 van de gemeentewet (7). De Raad van State kan geen kennis nemen van de feitelijke gegevens die een grond zouden opleveren om, ten bate van de twee

de steden Doornik en Nijvel, zie het vorengenoemde werk blz. 193-231 en blz. 252-270, alsook "Les caisses d'épargne communales en Belgique - Deuxième partie", Bull. trim. Crédit Communal, 1952, nr. 19, blz. 11-12.

- (7) Zoals de memorie van toelichting verklaart, hanteert het wetsontwerp "om de kredietinstellingen aan te duiden, (...) een uniforme terminologie (...) die aanleunt bij het communautaire recht en de wetgeving uit de diverse Lid-Staten van de Gemeenschap. De algemene benaming voor alle instellingen is "kredietinstellingen", een begrip dat artikel 1 van (de eerste) richtlijn (tot coördinatie van de bankwetgevingen) van 12 december 1977 als volgt omschrijft : "een onderneming waarvan de werkzaamheden bestaan in het van het publiek in ontvangst nemen van deposito's of van andere terugbetaalbare gelden en het verlenen van kredieten voor eigen rekening" (blz. 53). Op het eerste gezicht zou het doel van de gemeentespaarkassen met die definitie moeten overeenstemmen (artikel 245, 1E, van het wetsontwerp).

.../...

gemeentespaarkassen die bedoeld zijn in de drie amendementen die hem ter fine van advies zijn voorgelegd (8), af te wijken van die algemene rechtsregeling, die voldoet aan de beginselen welke zijn neergelegd in de artikelen 108 en 110 van de Grondwet.

(8) Zie de memorie van toelichting en de verklaring van de minister van Financiën dat "de opgelegde regels in geen geval een diepgaande herstructurering van de kassen noodzakelijk" maken (Verslag Senaat, 1063-2 (1989-1990), blz. 249).

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS,
de Heren :

président de chambre,
kamervoorzitter,

C.-L. CLOSSET,

président de chambre,
kamervoorzitter,

M. LEROY,

conseiller d'Etat,
staatsraad,

Madame : J. GIELISSEN,
Mevrouw :

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

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

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

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. B. DEROUAUX, référendaire.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. B. DEROUAUX, referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.