KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 23e December 1949 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit houdende herziening van het ministerieel besluit van 13 November 1948, met betrekking op de procedure inzake het indienen en onderzoek der kredietaanvragen (wet van 23 Augustus 1948 op het scheepskrediet), heeft ter zitting van 17 Januari 1950 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 23 décembre 1949, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel modifiant l'arrêté ministériel du 13 novembre 1948 concernant la procédure d'introduction et d'instruction des demandes de crédit (loi du 23 août 1948 sur le crédit maritime), a donné en sa séance du 17 janvier 1950 l'avis suivant :

Het ontwerp heeft tot doel een nieuwe reglementering in de plaats te stellen van die, welke het voorwerp is geweest van het ministerieel besluit van 13 November 1948 betreffende de procedure inzake indiening en onderzoek van de aanvragen om scheepskrediet, ter uitvoering van de wet van 23 Augustus 1948 strekkende tot het in stand houden en het uitbreiden van de koopvaardij- en de vissersvloot en van de scheepsbouw, en houdende instelling, te dien einde, van een Fonds voor het uitreden en het aanbouwen van zeeschepen.

Artikel 1 van het ontwerp is, met uitzondering van het inleidend lid, een woordelijke overname van artikel 12 van de wet van 23 Augustus 1948 waarbij wordt bepaald onder welke voorwaarden de ondernemingen, die de voordelen van de wet kunnen genieten, geacht worden Belgische ondernemingen te zijn.

De artikelen 2 en 3 nemen eveneens het bepaalde in de artikelen 1, 4 (lid 1) en 10 (lid 1) van de wet over.

Zij zijn evenwel geen getrouwe overname van de wetsbepalingen.

Zo bijvoorbeeld bepaalt artikel 2, b, van het ontwerp dat de Minister een rentegevende of renteloze verhaalbare financiële steun kan verlenen aan de Belgische rederijen voor de koopvaardij en de zeevisserij en de Belgische ondernemingen van zeesleepdiensten of zeebaggerwerken.

Onder de ondernemingen echter die financiële steun genieten en in artikel 1, litt. d, van de wet van 23 Augustus 1948 zijn vernoemd, komen de ondernemingen van zeesleepdiensten of zeebaggerwerken niet voor.

.../...

Evenzo wijkt de tekst van artikel 2, litt. c, van het ontwerp af van de tekst van artikel 1, litt. e, van de wet van 23 Augustus 1948.

Deze laatste wetsbepaling machtigt de Minister de uitkering te waarborgen van een dividend of een interest op de nieuwe kapitalen belegd met het oog op de oprichting of de uitbreiding van rederijen. Artikel 2, litt. c, van het ontwerp verruimt die macht door de Minister toe te staan soortgelijke uitkering te waarborgen met het oog op het oprichten van ondernemingen van zeesleepdiensten of zeebaggerwerken.

Deze bepalingen van het ontwerp hebben, voor zover zij van de bewoordingen der wet afwijken, geen wettelijke grondslag. Men zou ze eventueel zo moeten verbeteren dat de bewoordingen zelf der wet getrouw zijn weergegeven. De Raad van State is evenwel van advies dat de artikelen 1, 2 en 3 van het ontwerp, zelfs indien zij de getrouwe overname waren van de tekst van de wet, overbodig zijn en dienen weggelaten te worden.

Tegen een woordelijk overnemen van de wetsbepalingen onder de vorm van een ministerieel uitvoeringsbesluit kan bovendien het zeer ernstig bezwaar worden ingebracht dat men de teksten aldus als verordeningen voorstelt, dan wanneer het wetsbepalingen zijn.

In de speciale aangelegenheid die hier wordt gereglementeerd kan tegen de overname onder vorm van een ministerieel besluit, van de bepalingen van de wet van 23 Augustus 1948 nog worden aangevoerd dat de toepassing van de wet daardoor wordt bemoeilijkt.

.../...

De wet heeft immers in artikel 1, onder a, b, c, d en e, nauwkeurig omschreven verrichtingen gerangschikt. In artikel 1, a, gaat het over het verlenen van voorschotten; in artikel 1, b, over de waarborg van de terugbetaling in hoofdsom, interesten en bijkosten van de leningen welke Belgische kredietinstellingen hebben toegestaan; in artikel 1, c, over het verlenen van toelagen tot een beloop van de helft van de interesten, door de kredietinstellingen geëist uit hoofde van de sub b bedoelde leningen; in artikel 1, d, over het verlenen van een financiële steun; in artikel 1, e, tenslotte, over de waarborg der uitkering van een dividend of van een interest op de nieuwe kapitalen belegd met het oog op de oprichting of de uitbreiding van rederijen.

Het ontwerp rangschikt onder artikel 2, a, b en c, de verrichtingen welke overeenkomen met die, in artikel 1 van de wet bepaald onder a, d, en e, en in artikel 3, a en b, de verrichtingen welke in artikel 1 van de wet voorkomen onder b en c.

De verrichtingen zijn derhalve niet langer aangeduid met verwijzing naar de wet, doch met verwijzing naar de bepalingen van het ontwerp. Zulks geeft aanleiding tot nieuwe moeilijkheden.

Voor een goed begrip van de uitvoeringsbesluiten verwijze men, bij de aanduiding van de voorgenomen financiële maatregelen, altijd naar de bepalingen van de wet.

Artikel 4 van het ontwerp zou met inachtneming van de bovenstaande opmerkingen volledig moeten worden omgewerkt. Duidelijkheidshalve splitse men het in drie afzonderlijke bepalingen: een eerste met algemene draagwijdte, een tweede handelend over de verrichtingen bedoeld in artikel 1, a, d en e, van de wet, een derde over de uitvoering van artikel 1, b en c, van de wet.

..../....

Volgens het stelsel van het ontwerp moeten alle aanvragen aan de "betrokken openbare Belgische kredietinstellingen" worden toegezonden. Deze procedure kan verwarring stichten tussen de macht van de Minister enerzijds, en de rol van de kredietinstellingen anderzijds.

Men zou dichter bij de tekst en de geest van de wet van 23 Augustus 1948 blijven door te bepalen dat de aanvraag aan de Minister moet worden toegezonden. Van deze aanvraag zou trouwens een bepaald aantal exemplaren kunnen worden ingezonden, zodat het de Minister mogelijk zou zijn een afschrift door te sturen naar de kredietinstelling.

In de bepaling van artikel 5 van het ontwerp blijkt het nodig nader aan te geven dat de overeenkomsten, bedoeld in artikel 1 van de wet, opgezegd kunnen worden op het verzoek van de Staat alleen.

Een laatste artikel van het ontwerp zou tenslotte het ministerieel besluit van 13 November 1948 moeten opheffen.

De Raad van State stelt dus voor de artikelen 1, 2 en 3 uit het ontwerp te schrappen en de artikelen 4 en 5 te stellen als hierna.

Ministerieel besluit tot regeling van de procedure inzake toekenning van scheepskredieten.

De Minister van Verkeerswezen,

De Minister van Financiën,

Gelet op de wet van 23 Augustus 1948 strekkende tot het in stand houden en het uitbreiden van de koopvaardij- en de vissersvloot en van de scheepsbouw, en houdende instelling,

.../...

te dien einde, van een Fonds voor het Uitreden en het Aanbouwen van Zeeschepen, zoals zij is gewijzigd bij de wet van 7 Juni 1949;

Gelet op het advies van de Raad van State,

B E S L U I T E N :

Artikel 1.-

De aanvragen om voorschotten, om financiële steun, om waarborg of om toelagen, in artikel 1 van de wet van 23 Augustus 1948 bedoeld, worden in .....-voud toegezonden aan de Minister tot wiens bevoegdheid het bestuur van het Zeewezen behoort.

Zij zijn vergezeld van de documenten en inlichtingen voorgeschreven in de bij dit besluit gevoegde tabellen I en II, III, IV, V of VI.

Artikel 2.-

De Minister bepaalt, wat betreft de aanvragen om voorschotten, om financiële steun, om waarborg, in artikel 1, a, d en e van dezelfde wet bedoeld, de voorwaarden inzake interest, contrôle, duur, waarborg en om het even welke andere modaliteiten van de verrichting.

Artikel 3.-

De aanvragen om waarborg of om toelagen, in artikel 1, b en c, van dezelfde wet bedoeld, worden bij de Minister ingediend door de betrokken kredietinstellingen.

Deze laatste voegen bij de aanvraag het ontwerp van overeenkomst waarin zij de voorwaarden opsommen waaronder zij bereid zijn de lening toe te staan.

.../...

Binnen drie weken nadat het dossier is overgemaakt, geeft de Minister aan de betrokken kredietinstelling en aan verzoeker kennis dat de Staat bereid of niet bereid is de lening, overeenkomstig artikel 1, b, van de wet van 23 Augustus 1948, te waarborgen.

Hij geeft de kredietinstelling en de verzoeker terzelfdertijd kennis van het bedrag der toelage, welke krachtens artikel 1, c, van dezelfde wet bij voorkomend geval wordt verleend.

Artikel 4.- (artikel 5 van het ontwerp).

Elke overeenkomst, in artikel 1 van dezelfde wet bedoeld, bevat een bepaling krachtens welke de overeenkomst op verzoek van de Staat kan worden opgezegd, in geval de verkrijger zou weigeren of nalaten aan de Minister of aan de kredietinstelling alle inlichtingen te verstrekken die zij het mochten nuttig achten hem tijdens de aanbouw van het schip te vragen.

Artikel 5.-

Wordt opgeheven het ministerieel besluit van 13 November 1948 betreffende de procedure inzake indiening en onderzoek van de aanvragen om scheepskrediet ter uitvoering van de wet van 23 Augustus 1948 strekkende tot het in stand houden en het uitbreiden van de koopvaardij- en de vissersvloot en van de scheepsbouw, en houdende instelling, te dien einde, van een Fonds voor het Uitreden en het Aanbouwen van Zeeschepen.

Brussel,

De Minister van Verkeerswezen,

De Minister van Financiën,

De bijgevoegde tabellen zouden in overeenstemming moeten gebracht worden met de voorgestelde tekst en gevolgd zijn van de formule: "Ons bekend om te worden gevoegd bij het ministerieel besluit van .....".

Le projet a pour but de substituer une réglementation nouvelle à celle qui a fait l'objet de l'arrêté ministériel du 13 novembre 1948, relatif à la procédure d'introduction et d'examen des demandes de crédit maritime , en exécution de la loi du 23 août 1948 tendant à assurer le maintien et le développement de la marine marchande, de la pêche maritime et de la construction maritime et instituant un Fonds de l'armement et des constructions maritimes.

L'article ler du projet, abstraction faite d'un alinéa introductif, reproduit textuellement l'article 12 de la loi du 23 août 1948 qui détermine les conditions auxquelles les entreprises bénéficiaires de la loi sont réputées belges.

Les articles 2 et 3 reprennent également les dispositions des articles ler, 4 (alinéa ler) et 10 (alinéa ler) de la loi.

Toutefois, ces articles ne reproduisent pas fidélement les dispositions légales.

Ainsi, par exemple, l'article 2, b,du projet dispose que le ministre pourra consentir un soutien financier récupérable, productif ou non d'intérêts, aux entreprises belges d'armement au commerce et à la pêche, de remorquage ou de dragage.

Or, les entreprises bénéficiaires d'un soutien financier, visées par l'article ler, litt. d, de la loi du 23 août 1948, ne comprennent pas les entreprises de remorquage ou de dragage.

De même, l'article 2, litt. c,du projet s'écarte du texte de l'article ler, litt. e,de la loi du 23 août 1948.

Cette dernière disposition légale permet au ministre de garantir le paiement d'un dividende ou d'un intérêt sur les capitaux nouveaux investis en vue de la création ou du développement d'armements maritimes. L'article 2,

étend le pouvoir du ministre en lui permettant d'avoir également en vue la création d'armements de remorquage et de dragage.

Ces dispositions du projet, dans la mesure où elles s'écartent des termes de la loi, n'ont aucun fondement légal et devraient éventuellement être corrigées de manière à reproduire fidèlement les termes mêmes de la loi. Le Conseil d'Etat est toutefois d'avis que les articles 1er, 2 et 3 du projet, même s'ils reproduisaient fidèlement les termes de la loi, sont inutiles et devraient être omis.

La reproduction textuelle des dispositions légales, sous la forme d'un arrêté ministériel d'exécution, offre au surplus le très grave inconvénient de faire apparaître ces textes comme présentant un caractère simplement réglementaire, alors qu'ils constituent des dispositions légales.

Dans la matière spéciale qui fait l'objet de la réglementation, la reproduction sous la forme d'un arrêté ministériel des dispositions de la loi du 23 août 1948 présente encore des inconvénients de nature à rendre plus difficile l'application de la loi.

En effet, l'article 1er de la loi a classé, dans son article 1er, sous a, b, c, d et e, des opérations nettement définies. L'article 1er, a, vise l'octroi d'avances de fonds; l'article 1er, b, la garantie du remboursement en principal, intérêts et accessoires des prêts consentis par les institutions belges de crédit ; l'article 1er, c, l'octroi d'allocations à concurrence de la moitié des intérêts exigés par les institutions de crédit du chef des prêts visés sub.b ; l'article 1er, d, l'octroi d'un soutien financier; enfin, l'article 1er, e, la garantie du paiement d'un dividende ou d'un intérêt sur les capitaux nouveaux investis en vue de la création ou du développement d'armements maritimes.

Le projet classe dans son article 2, a, b et c, les opérations qui correspondent respectivement à celles prévues à l'article ler de la loi, sous a, d et e, et dans son article 3,a et b, les opérations prévues respectivement dans l'article ler de la loi, sous b et c.

Les opérations ne sont,dès lors,plus visées par référence à la loi, mais par référence aux dispositions du projet. C'est là une nouvelle source de complications.

Il serait souhaitable, pour la bonne compréhension des arrêtés d'exécution, que les mesures financières envisagées soient toujours désignées par référence aux dispositions de la loi.

L'article 4 du projet devrait être entièrement remanié en tenant compte des remarques qui précèdent. Il devrait être, pour plus de clarté, scindé en trois dispositions distinctes : la première de portée générale, la deuxième relative aux opérations visées à l'article ler, a, d et e,de la loi, la troisième relative à l'exécution de l'article ler, b et c,de la loi.

Dans le système du projet, toutes les demandes doivent être adressées aux "institutions belges de crédit intéressées". Cette procédure est de nature à créer une confusion entre le pouvoir du ministre,d'une part, et le rôle des institutions de crédit,d'autre part.

Il serait plus conforme au texte et à l'esprit de la loi du 23 août 1948 de prévoir la transmission de la demande au ministre. Cette demande pourrait d'ailleurs être adressée en un certain nombre d'exemplaires pour permettre au ministre d'adresser une copie à l'institution de crédit.

En ce qui concerne l'article 5 du projet, il semble que la disposition qu'elle contient devrait préciser que les conventions prévues à l'article ler de la loi pourront être résiliées, à la seule demande de l'Etat.

Le projet devrait enfin contenir in fine un article abrogeant l'arrêté ministériel du 13 novembre 1948.

En conséquence, le Conseil d'Etat propose de supprimer du projet les articles 1er, 2 et 3 et de rédiger comme suit les articles 4 et 5.

ARRETE MINISTERIEL REGLANT LA PROCEDURE D'ATTRIBUTION DES CREDITS MARITIMES.

Le Ministre des Communications,

Le Ministre des Finances,

Vu la loi du 23 août 1948, tendant à assurer le maintien et le développement de la marine marchande, de la pêche maritime et de la construction maritime et instituant à cette fin un Fonds de l'armement et des constructions maritimes, modifiée par la loi du 7 juin 1949;

Vu l'avis du Conseil d'Etat,

A R R E T E N T :

Article 1er.-

Les demandes d'avances, de soutien financier, de garanties ou d'allocations, prévues à l'article 1er de la loi du 23 août 1948, sont adressées en ..... exemplaires au ministre ayant l'administration de la Marine dans ses attributions.

Elles sont accompagnées des documents et renseignements prévus aux tableaux I et II, III, IV, V ou VI, annexés au présent arrêté.

Article 2.-

Le ministre arrête, en ce qui concerne les demandes d'avances, de soutien financier ou de garanties prévues à l'article ler, a, d et e, de la même loi, les conditions d'intérêt, de contrôle, de durée, de garantie et toutes autres modalités quelconques de l'opération.

Article 3.-

Les demandes de garantie ou d'allocations prévues à l'article ler, b et c, de la même loi, sont introduites auprès du ministre par les institutions de crédit intéressées.

Celles-ci joignent à la demande le projet de conventions énumérant les conditions auxquelles elles sont disposées à accorder le prêt.

Dans les trois semaines de la transmission du dossier, le ministre informe l'institution de crédit intéressée et le requérant que l'Etat est ou n'est pas disposé à garantir le prêt, conformément à l'article ler, b, de la loi du 23 août 1948.

Il informe en même temps l'institution de crédit et le requérant du montant de l'allocation éventuellement accordée en vertu de l'article ler, c, de la même loi.

Article 4.- (article 5 du projet)

Toute convention prévue à l'article ler de la même loi contient une clause en vertu de laquelle la convention peut être résiliée à la demande de l'Etat, lorsque le bénéficiaire refuse ou s'abstient de fournir au ministre ou à l'institution de crédit tous les renseignements que ceux-ci jugent utile de lui demander au cours de la construction du navire.

./...

Article 5.-

Est abrogé l'arrêté ministériel du 13 novembre 1948, relatif à la procédure d'introduction et d'examen des demandes de crédits maritimes, en exécution de la loi du 23 août 1948, tendant à assurer le maintien et le développement de la marine marchande, de la pêche maritime et de la construction maritime et instituant à cette fin un Fonds de l'armement et des constructions maritimes.

Bruxelles, le .

Le Ministre des Communications,

Le Ministre des Finances,

Les tableaux en annexe devraient être mis en concordance avec le texte proposé et suivis de la formule : "Vu pour être annexé à l'arrêté ministériel du .....".

Waren aanwezig :		Etaient présents :	
De Heren : D.DECLEIRE,	raadsheer van State,		voorzitter,
Messieurs :	conseiller d'Etat,		président,
J.COYETTE,	raadsheren van State,		
H.BUCH,	conseillers d'Etat,		
P.ANSIAUX,	bijzitters van de afdeling wetgeving,		
F.DUCHENE,	assesseurs de la section de législation,		
J.CYPRES,	adjunct-griffier,		griffier.
	greffier adjoint,		greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.D.DECLEIRE.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J.CYPRES.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) D.DECLEIRE.

uitgifte afgeleverd aan de H. Minister
expédition délivrée à M. le Ministre
van Verkeerswezen.
des Communications.

De Januari 1950.

Le janvier 1950.

De Griffier van de Raad van State,

Le Greffier du Conseil d'Etat,

K.MEES.