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 2e juni 1982 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "nr "betreffende het toekennen van de staatswaarborg aan sommige kredieten verleend aan bedrijven die deel uitmaken van de sectoren die behoren tot het nationaal beleid", heeft de 4e juni 1982 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 2 juin 1982, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "n° concernant l'octroi de la garantie de l'Etat à certains crédits accordés à des entreprises appartenant aux secteurs relevant de la politique nationale", a donné le 4 juin 1982 l'avis suivant :

Gelet op de korte termijn die hem is opgelegd moet de Raad van State zich beperken tot de volgende opmerkingen.

1. Artikel 1 van het ontwerp stelt :

"Met het oog op de ontwikkeling en de herstructurering van ondernemingen die deel uitmaken van de sectoren die door artikel 6, § 1, VI, 4°, 2e deel, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen erkend worden als sectoren die behoren tot het nationaal beleid, zijn de Minister van Financiën en de Minister van Economische Zaken ertoe gemachtigd de hoofdelijke waarborg van de Staat voor kapitaal, rente en bijkomende kosten, toe te kennen aan de kredieten die worden verleend aan die bedrijven door openbare of privé-instellingen en aan de obligatieleningen uitgegeven door hen en verworven door die instellingen of waarop door die instellingen werd ingeschreven".

Dienaangaande is in het verslag aan de Koning verklaard dat het ontwerp ertoe strekt de Regering toe te laten de hoofdelijke waarborg van de Staat toe te kennen aan bepaalde financiële verbintenissen die bedrijven van de sectoren die behoren tot het nationaal beleid aangaan met het oog op hun "ontwikkeling" of hun "herstructurering".

Het ontwerp is derhalve in wezen erop gericht de Regering toe te laten de hoofdelijke waarborg van de Staat te verlenen voor kredieten welke naar hun aard investeringskredieten zijn en toegekend worden aan bedrijven "in het raam van hun ontwikkeling of van hun herstructurering". Aldus komt het ontwerp klaarblijkelijk op het gebied van de wetgeving op de economische expansie.

.../...

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van wet, dat de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning geworden is, is verklaard dat de aan de Koning verleende bevoegdheidsopdracht moet toelaten de eerste vier hoofdstukken van het regeerakkoord te realiseren, met dien verstande dat (..) de volgende aangelegenheden, die in het regeerakkoord voorkomen, niet onder toepassing van deze wet vallen :

1° de herziening van de wetten op de economische expansie (hoofdstuk I, 2. 1, van het regeerakkoord) ..." (Gedr. St., Kamer v. Volksv., 1981-1982, nr 28/1, blz. 1 en 2).

De Regering heeft op die wijze duidelijk te kennen gegeven gegeven dat zij zich de bevoegdheid wilde ontzeggen om in het kader van de bijzondere machten regelen vast te stellen welke een wijziging of aanvulling van de wetten op de economische expansie inhouden. Welnu, het ontwerp houdt onmiskenbaar een aanvulling in van de vigerende wettelijke regelen betreffende de economische expansie reeds doordat het voorziet in een hoofdelijke waarborg van de Staat waardoor deze rechtstreeks voor de geheelheid van de schuld aangesproken kan worden en doordat de door de wetten op de economische expansie opgelegde voorwaarden niet nageleefd moeten worden.

De regelen voorgesteld in het ontwerp kunnen dan ook niet ingepast worden in de machtiging die door artikel 1, 3°, van voornoemde wet van 2 februari 1982 aan de Koning verleend is.

2. Bovendien bepaalt artikel 6, § 5, laatste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wat volgt :

.../...

"Een ontwerp van wet tot wijziging van de wet betreffende de economische expansie kan slechts na akkoord van de Executieven neergelegd worden".

In die bepaling kan de verwijzing naar "de wet betreffende de economische expansie" in redelijkheid ook niet anders bedoelen of betekenen dan een verwijzing naar de wetgeving betreffende de economische expansie.

De regel van voormeld artikel 6, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vindt derhalve toepassing niet alleen ingeval een formele wijziging aangebracht wordt aan een van de vigerende wetten op de economische expansie, doch ook in alle gevallen waarin ter zake van de economische expansie gelegifereerd wordt.

De Raad van State is dan ook van oordeel dat de regelen vervat in het ontwerp in geen geval zonder het akkoord van de Gewestexecutieven kunnen worden vastgesteld.

Met dat uitdrukkelijk dubbel voorbehoud worden nog de volgende bijzondere opmerkingen gemaakt :

A. In het verslag aan de Koning is met zoveel woorden gesteld dat elk dossier ter goedkeuring aan de Ministerraad zal worden voorgelegd.

De bevoegdheid inzake de toekenning van de hoofdelijke waarborg van de Staat wordt aldus aan de Ministerraad opgedragen : de Minister van Financiën en de Minister van Economische Zaken zouden desbetreffend alleen een delegatie van handtekening bezitten. Zodanige bevoegdheidsregel zou in duidelijke bewoordingen in het ontwerp opgenomen moeten worden.

.../...

B. Met het oog op de rechtsbescherming van de betrokken bedrijven zou de weigering om de staatswaarborg te verlenen met redenen omkleed dienen te zijn. De redenen die het bedrijf betreffen zouden alleen betrekking kunnen hebben op de beoogde ontwikkeling of herstructurering. Ook op dit punt zou het ontwerp aangevuld dienen te worden.

C. Zorgvuldigheidshalve zou het ontwerp met nauwkeurigheid moeten vermelden op welk artikel van de Begroting van het Ministerie van Economische Zaken de nodige kredieten in voorkomend geval uitgetrokken kunnen worden. Daarop gelet zal voor het ontwerp het akkoord van de Minister van Begroting bekomen moeten worden, tenzij de Regering zich zou beroepen op de dringende noodzakelijkheid bedoeld in artikel 3, § 2, van de bijzondere machtenwet van 2 februari 1982.

D. Tenslotte mag worden herinnerd aan het bepaalde in artikel 6, § 1, VI, 4°, tweede deel, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, naar luid waarvan, inzake gewestelijke economische expansie, voor de sectoren waar een nationaal sectorieel beleid erkend is, ook "iedere beslissing" door de nationale overheid op het advies van de betrokken Executieve genomen wordt : van die bepaling zal overeenkomstig hetzelfde artikel 3, § 2, van de eerdergenoemde wet van 2 februari 1982 niet afgeweken kunnen worden.

Eu égard au bref délai qui lui est imposé, force est au Conseil d'Etat de se limiter aux observations ci-après.

1. L'article 1er du projet dispose :

"En vue d'assurer le développement ou la restructuration d'entreprises appartenant aux secteurs considérés comme relevant de la politique nationale par l'article 6, § 1er, VI, 4°, 2e partie, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le Ministre des Finances et le Ministre des Affaires économiques sont autorisés à attacher une garantie solidaire de l'Etat, en capital, intérêts et accessoires aux crédits consentis à ces entreprises par des institutions publiques ou privées et aux emprunts obligataires émis par elles et acquis ou souscrits par ces institutions".

Le Rapport au Roi déclare, à cet égard, que le projet vise à permettre au Gouvernement d'accorder la garantie solidaire de l'Etat à certains engagements financiers pris, en vue de "leur développement ou de leur restructuration", par des entreprises appartenant aux secteurs qui relèvent de la politique nationale.

Le projet a donc essentiellement pour objet d'autoriser le Gouvernement à attacher la garantie solidaire de l'Etat à des crédits qui, par leur nature, constituent des crédits d'investissement et qui sont consentis à des entreprises "dans le cadre de leur développement ou de leur restructuration". L'arrêté en projet empiète dès lors manifestement sur le domaine de la législation d'expansion économique.

Dans l'exposé des motifs du projet de loi qui est devenu la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, il est dit que ces pouvoirs doivent "permettre de réaliser les quatre premiers chapitres de l'accord de gouvernement, étant entendu que ... les matières suivantes, figurant

dans l'accord de gouvernement, ne tombent pas sous l'application de cette loi :

1° la révision des lois d'expansion économique (Chapitre Ier, 2.1., de l'accord de gouvernement) ..." (Doc. parl., Chambre des Représentants,1981-1982, n° 28/1, pp. 1 et 2).

En s'exprimant ainsi, le Gouvernement a clairement laissé entendre qu'il renonçait à se faire habiliter à édicter, sur la base des pouvoirs spéciaux, des règles qui modifient ou complètent les lois en matière d'expansion économique. Or, il est incontestable que le projet complète les dispositions légales actuellement en vigueur en matière d'expansion économique, déjà parce qu'il prévoit une garantie solidaire de l'Etat - ce dernier pouvant ainsi avoir à répondre directement de l'entièreté de la dette - et qu'il implique que les conditions imposées par les lois d'expansion économique ne doivent pas être respectées.

Les dispositions proposées dans le projet ne peuvent dès lors s'inscrire dans le cadre de l'habilitation portée par l'article ler, 3°, de la loi du 2 février 1982 précitée.

2. Pour le surplus, l'article 6, § 5, dernier alinéa, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose ce qui suit :

"L'accord des Exécutifs est requis pour le dépôt d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'expansion économique".

Dans cette disposition, la référence à la "loi sur l'expansion économique" ne peut, raisonnablement, s'interpréter que comme une référence à la législation sur l'expansion économique.

Il s'en suit que l'article 6, § 5, de la loi spéciale du 8 août 1980 est applicable non seulement lorsqu'il est apporté une modification formelle à l'une des lois d'expansion économique en vigueur, mais aussi dans tous les cas où il est légiféré en la matière de l'expansion économique.

Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il qu'en aucun cas, les règles contenues dans le projet ne peuvent être établies sans l'accord des Exécutifs régionaux.

C'est sous cette double réserve expresse que sont formulées les observations particulières ci-après :

A. Le rapport au Roi dit textuellement que chaque dossier sera soumis à l'approbation du Conseil des Ministres.

La compétence en matière d'octroi de la garantie solidaire de l'Etat est ainsi attribuée au Conseil des ministres : le Ministre des Finances et le Ministre des Affaires économiques n'auraient, en la matière, qu'une simple délégation de signature. Ce règlement de compétence devrait être inscrit en termes clairs et nets dans le projet.

B. Pour assurer la protection juridique des entreprises intéressées, le refus de l'octroi de la garantie de l'Etat devrait être motivé. Les motifs intéressant l'entreprise ne pourraient avoir trait qu'au développement ou à la restructuration envisagée. Sur ce point aussi, il y a lieu de compléter le projet.

C. Le projet aura soin d'indiquer de manière précise à quel article du budget du Ministère des Affaires économiques les crédits nécessaires pourront, le cas échéant, être inscrits. Encore le projet devra-t-il obtenir l'accord du Ministre du

Budget, à moins que le Gouvernement n'invoque l'urgence visée à l'article 3, § 2, de la loi de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982.

D. Enfin, il y a lieu de rappeler que l'article 6, § ler, VI, 4°, deuxième partie, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose en matière d'expansion économique régionale que pour les secteurs où une politique sectorielle nationale est reconnue,"toute décision" est prise par l'autorité nationale sur l'avis de l'Exécutif concerné : conformément à l'article 3, § 2, de la loi du 2 février 1982 précitée, il ne pourra être dérogé à cette disposition.

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. VAN HECKE, F. DE KEMPENEER,	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. H. COREMANS.

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. H. COREMANS.

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

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

M. BENARD. H. ADRIAENS.