

SÉNAT DE BELGIQUE

BELGISCHE SENAAAT

SÉANCE DU 21 DÉCEMBRE 1934

VERGADERING VAN 21 DECEMBER 1934.

Rapport de la Commission des Finances, chargée de l'examen du Projet de Loi donnant au Roi les pouvoirs nécessaires en vue d'assurer la réorganisation et le bon fonctionnement des entreprises auxquelles s'applique la loi du 7 décembre 1934.

Verslag uit naam der Commissie van Financiën belast met het onderzoek van het Wetsontwerp waarbij aan den Koning de noodige machten worden verleend tot het mogelijk maken van de reorganisatie en de behoorlijke werking van de ondernemingen waarop de wet van 7 December 1934 van toepassing is.

(Voir les nos 30, 41 et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séances des 19 et 20 décembre 1934; le n° 30 du Sénat.)

(Zie de nrs 30, 41 en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergaderingen van 19 en 20 December 1934; n° 30 van den Senaat.)

Présents : MM. le baron DE MÉVIUS, président; BOLOGNE, le baron HOUTART, LABOULLE, MOYERSON, MULLIE, PHILIPS et INGENBLEEK, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

Le projet dont le Sénat est saisi constitue le complément de la loi du 7 décembre 1934, qui a pour but de venir en aide à la petite épargne.

Il y a un intérêt national à sauvegarder la petite épargne — fruit du travail d'une multitude d'ouvriers, d'artisans, de petits agriculteurs, de petits bourgeois — et à ne pas compromettre l'esprit d'économie qui est une source de richesse morale et matérielle pour le pays. Au cours des discussions qui ont précédé le vote des Chambres, il a été unanimement entendu que ces préoccupations devaient demeurer à la base de l'intervention de l'Etat.

On pourrait ajouter, si besoin était, que ces petits épargnants ne se sont pas rendu compte du danger qu'il y

Het aan den Senaat voorgelegde ontwerp is de aanvulling der wet van 7 December 1934, die ten doel heeft de kleine spaarders te helpen.

Het is van nationaal belang het kleine spaarwezen — vrucht van den arbeid van tal van werklieden, ambachtslieden, kleine landbouwers, kleine burgers, — te vrijwaren en den geest van bezuiniging niet in gevaar te brengen, die een bron van zedelijken en stoffelijken rijkdom is voor het land. In den loop der besprekingen die aan de stemming in de Kamers voorafgingen, werd er eensgezind besloten dat deze bekommelingen verder de grondslag van de tusschenkomst van den Staat moesten blijven.

Men zou er kunnen aan toevoegen, ware zulks noodig, dat de kleine spaarders het gevaar niet hebben ingezien

avait à confier des sommes remboursables sur simple demande — et généralement à vue — à des entreprises dont l'activité ne pouvait se maintenir que par voie d'immobilisations. Dorénavant, grâce à l'arrêté royal du 15 décembre, il est interdit aux Caisses d'épargne de faire encore semblables investissements.

Une autre condition a été mise à cette intervention de l'Etat : les avances de fonds ne peuvent être faites que si les organismes intéressés fournissent de suffisantes garanties.

A la lumière des faits, il est apparu que ces conditions ne pourraient être observées sans prendre des mesures et sans recourir à des arrangements qui seraient irréalisables dans l'état actuel des choses.

Si les avoirs constitués grâce aux dépôts d'épargne étaient encore suffisants pour que la part proportionnelle revenant à la masse des petits épargnants pût être admise par l'Office Central, celui-ci pourrait normalement remplir sa mission. Il n'en est malheureusement pas ainsi. Non seulement ces avoirs sont immobilisés et, par conséquent, indisponibles, mais ils présentent, à raison principalement de la crise et de la baisse de toute valeur, des moins-values parfois notables au regard des engagements. Dès lors, à moins de faire courir au Trésor public des risques qu'il n'est pas à même d'assumer et, qu'au surplus, il n'entre dans l'intention de personne de lui imposer, force est d'étendre ce gage à tout l'actif des organismes intéressés.

Mais cette façon de procéder est contraire à des règles de droit d'une extrême rigueur, dont il ne peut être question d'altérer le principe.

D'autres difficultés se sont révélées.

dat er bestond sommen, die terugbetaalbaar waren op eenvoudig verzoek — en doorgaans op zicht — toe te vertrouwen aan ondernemingen wier bedrijvigheid alleen door middel van immobilisaties kon gehandhaafd blijven. Voortaan is het aan de spaarkassen verboden — dank zij het Koninklijk besluit van 15 December —, dergelijke beleggingen te doen.

Deze tusschenkomst van den Staat werd afhankelijk gesteld van een andere voorwaarde : fondsen mogen enkel voorgeschooten worden indien de betrokken instellingen voldoende waarborgen bieden.

In het licht van de gebeurtenissen is gebleken dat deze voorwaarden niet zouden kunnen in acht genomen worden zonder maatregelen te treffen en zonder zijn toevlucht te nemen tot schikkingen, die niet te verwezenlijken zijn in den huidigen stand van zaken.

Indien het bezit, door de spaardeposito's tot stand gebracht, nog toereikend ware opdat het aandeel dat naar verhouding aan de massa der kleine spaarders toekomt, zou kunnen aangenomen worden door het Centraal Bureau, dan zou dit laatste op normale wijze zijn opdracht kunnen vervullen. Dit is, ongelukkig niet het geval. Niet alleen is het bezit geïmmobiliseerd en bijgevolg onbeschikbaar, doch het vertoont vooral wegens de crisis en de daling van alle waarden, soms een merkelijke waardevermindering ten overstaan van de beleggingen. Derhalve, tenzij men de openbare Schatkist risico's deed op zich nemen die zij niet kan torsen en die het trouwens in niemands bedoeling ligt haar op te leggen, is men gedwongen dit pand uit te breiden tot heel het actief der betrokken instellingen.

Deze handelwijze is echter in strijd met uiterst strakke juridische regelen wier beginsel niet kan aangeraakt worden.

Andere moeilijkheden deden zich gelden.

Il faut que le Gouvernement soit armé pour que la réorganisation des entreprises, faisant appel à son concours, se fasse avec toutes les garanties désirables. Il est légitime que l'Etat, de même que le ferait un particulier dont l'aide financière serait sollicitée, prenne toutes les précautions pour assurer, dans l'avenir, le bon fonctionnement des entreprises, la sécurité des dépôts, le remboursement des avances faites. Dans une situation normale, ces conditions se réalisent par des contrats. Dans l'espèce, pareille procédure est impraticable.

L'Etat se trouve en présence d'un nombre considérable d'organismes, très différents les uns des autres quant à leur composition et quant aux intérêts qu'ils représentent. Réunir des centaines, des milliers peut-être d'assemblées générales pour se prononcer sur les mesures de réorganisation et de garantie que doit exiger l'Etat, est une impossibilité. A la méthode contractuelle, il faut donc en substituer une autre.

C'est seulement par voie d'autorité que, dans l'intérêt du pays et dans l'intérêt commun des épargnants, on peut résoudre les difficultés qu'entraînera la mise en œuvre du vaste programme qui s'impose à l'attention de l'Office Central de la petite épargne.

Obligé de compléter la loi du 7 décembre dernier, le Gouvernement a agi sagement en s'abstenant de recourir aux pouvoirs spéciaux pour régler lui-même des situations qui n'ont rien de commun avec l'objet de ces pouvoirs.

Une grave question d'ordre public et une impérieuse nécessité de procédure limitaient son action. Il saute aux yeux qu'il n'avait pas le droit de prendre, *motu proprio*, les mesures

De Regeering moet gewapend zijn opdat de herinrichting der ondernemingen welke op haar hulp beroep doen, met allen wenschelijken waarborg geschiedde. Het is billijk dat de Staat, zooals een private persoon zou doen wiens financieele hulp ingeroepen wordt, alle voorzorgen neemt om voortaan de goede werking der ondernemingen, de veiligheid der deposito's, de terugbetaling der gedane voorschotten te verzekeren. In normale omstandigheden zouden deze voorwaarden door contracten verwezenlijkt worden. In dit geval is dergelijke procedure niet toe te passen.

De Staat bevindt zich voor een aanzienlijk getal inrichtingen, die zeer van elkander verschillen wat betreft hun samenstelling en de belangen die zij vertegenwoordigen. Honderden, wellicht duizenden algemeene vergaderingen bijeenroepen om uitspraak te doen over de maatregelen van herinrichting en waarborg die de Staat moet vereischen, is een onmogelijkheid. De methode bij wijze van overeenkomst moet dus door een andere vervangen worden.

Slechts door tusschenkomst van het gezag kunnen, in het belang van het land en in het gemeenschappelijk belang der spaarders, de moeilijkheden opgelost worden veroorzaakt door de uitwerking van het ruime programma dat zich aan de bezorgdheid van het Centraal Bureau voor kleine spaarders opdringt.

Verplicht de wet van 9 December jl. aan te vullen, heeft de Regeering wijs gehandeld met zich ervan te onthouden haar toevlucht te nemen tot de bijzondere machtigingen om zelf toestanden te regelen die niets gemeens hebben met het voorwerp dezer machtigingen.

Een ernstig vraagstuk van openbare orde en een dringende noodwendigheid van procedure beperkten haar actie. Het ligt voor de hand dat de Regeering niet het recht had *motu proprio* de

énumérées à l'article 1^{er} du projet qui nous est soumis. En sollicitant l'intervention normale et régulière du Parlement, il a évité de poser un précédent que votre Commission eût été unanime à désapprouver. Il y a des principes de droit public, inscrits dans notre Constitution, qui ne peuvent être méconnus sans compromettre gravement l'avenir de nos institutions.

Des mesures aussi exceptionnelles, aussi graves, ne pouvaient être prises que si l'accord le plus complet existait entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Au regard des principes, elles constituent rien moins qu'une hérésie juridique. Mais nous n'avons pas le choix des moyens : il n'y a pas d'autre combinaison, et les *faits* nous dominent et nous commandent d'*agir*.

Votre Commission des Finances se félicite de ce que le Gouvernement ait fait appel au concours du Parlement, et elle est heureuse de constater que le projet a recueilli la quasi unanimité des votes de la Chambre.

La collaboration de nos trois grands partis en vue de réaliser une œuvre commune d'intérêt public et de solidarité sociale, donne à cette loi une consécration que son caractère outrancier rendait désirable.

Par application de ce texte, le Gouvernement disposera donc de pouvoirs très étendus. Mais ceux-ci seront limités par leur objet même : d'une part, l'Office Central voit son intervention restreinte par les crédits dont il dispose et par le caractère temporaire de son institution; d'autre part, la loi ne peut s'appliquer qu'aux entreprises qui, de leur plein gré, font appel à cet Office.

Des appréhensions s'étaient fait jour, à la Chambre, au sujet des pouvoirs que le projet donne au Gouvernement.

maatregelen te treffen opgesomd bij het eerste artikel van het voorgelegde ontwerp. Met de normale en regelmatige tusschenkomst van het Parlement te vragen, heeft zij vermeden een precedent te scheppen dat uw Commissie eensgezind zou hebben afgekeurd. Er staan in onze Grondwet beginselen van openbaar recht die niet mogen miskend worden, zonder de toekomst onzer instellingen ernstig in gevaar te brengen.

Maatregelen, die zoo uitzonderlijk en zoo ernstig zijn, konden niet worden getroffen tenzij de meest volledige overeenkomst bestond tusschen de wetgevende en de uitvoerende macht. Ten overstaan van de beginselen, zijn zij niets minder dan een juridische ketterij. Er zijn echter geen andere regelingen mogelijk : de *feiten* beheerschen ons en vergen dat wij *handelend* optreden.

Uw Commissie van Financiën stelt met genoegen vast dat de Regeering beroep heeft gedaan op de medewerking van het Parlement en is er gelukkig om dat de Kamer zich haast eenparig voor het ontwerp heeft uitgesproken.

De samenwerking van onze drie groote partijen, om aldus een gemeenschappelijk werk van openbaar belang en solidariteit tot stand te brengen, geeft aan deze uitzonderingswet een bekrachtiging die haar verregaande strekking wenschelijk maakte.

Bij toepassing van dezen tekst zal de Regeering over zeer uitgebreide macht beschikken. Maar deze zal beperkt worden door haar voorwerp zelf : eensdeels wordt de tusschenkomst van het Centraal Bureau beperkt door de kredieten waarover het beschikt en door den tijdelijken aard van zijn instelling; anderdeels kan de wet alleen worden toegepast op de instellingen die uit eigen beweging beroep doen op dat Bureau.

In de Kamer was er vrees gerezen omtrent de machten die het ontwerp aan de Regeering schenkt. Het is

C'est principalement la minorité — et cela se comprend, puisqu'elle n'est pas représentée au Gouvernement — qui désire avoir la garantie qu'aucun abus de pouvoir n'est à craindre à la faveur des prérogatives qui sont accordées au Roi. Elle a voulu que le champ d'application de la loi fût délimité, surtout par la portée que lui donne le Gouvernement, de manière à répondre au désir du législateur.

Votre Commission a exprimé le vœu d'être éclairée à ce sujet.

Déjà l'exposé des motifs précise que la loi 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 Epargne en vue de mobiliser leur actif.

Mais l'honorable Ministre de la Justice a tenu à insister, du point de vue juridique, sur la position de la question. Après avoir dit que les dérogations aux principes généraux du droit sont plus apparentes que réelles, en ce sens qu'elles touchent plus à la forme qu'au fond, M. Bovesse a déclaré :

« Il est évident, en effet, que ce n'est qu'à la demande des organismes intéressés, demande adressée à l'Office Central et non pas au Gouvernement, que des mesures pourraient être prises en conformité de la loi.

» Il va de soi que, dans ces conditions, les intéressés garderaient la faculté d'accepter ou non les conditions proposées par l'Office Central.

» Tout se ferait donc éventuellement en plein accord. Cet accord obtenu, il appartiendrait au Gouvernement, qui, seul, possède le pouvoir exécutif et en l'espèce également le pouvoir législatif, de prendre, si la nécessité en était reconnue par lui,

vooral de minderheid, — en dat laat zich bebijpen, vermits zij niet vertegenwoordigd is in de Regeering, — die den waarborg wenscht dat geenerlei machtsmisbruik te vreezen valt door de aanzienlijke voorrechten die aan den Koning worden toegekend. Zij heeft gewild dat het veld van toepassing der wet werd afgebakend, vooral aangaande de strekking die de Regeering daaraan toekent, om in te gaan op den wensch van den wetgever.

Uw Commissie heeft het verlangen uitgedrukt daarover te worden ingelicht.

Reeds doet de Memorie van Toelichting uitschijnen dat de wet slechts van toepassing mag zijn op de ondernemingen die, krachtens de wet van 7 December 1934, beroep doen op het Centraal Bureau voor de kleine spaarders, om haar activa te mobiliseeren.

Doch de achtbare Minister van Justitie stelde er prijs op nadruk te leggen, van een juridisch standpunt uit, op de stelling der vraag. Na te hebben gezegd dat de afwijkingen van de algemeene rechtsbeginselen meer schijnbaar dan werkelijk zijn, in dezen zin dat zij meer op den vorm dan wel op den grond slaan, heeft de heer Bovesse verklaard :

« Het is inderdaad duidelijk dat slechts op aanvraag der betrokken organismen en op verzoek gericht tot het Centraal Bureau en niet tot de Regeering, maatregelen overeenkomstig de wet zouden kunnen getroffen worden.

» Het spreekt vanzelf dat in die omstandigheden, de belanghebbenden het recht zouden behouden de voorwaarden door het Centraal Bureau gesteld al of niet te aanvaarden.

» Alles zou dus, bij voorkomend geval, in volledig overleg geschieden. Eens dit overleg bekomen, zou de Regeering, die alleen over de uitvoerende macht en in dit geval ook over de wetgevende macht beschikt, zoo zij daarvan de noodzakelijkheid

mais dans ce cas évidemment, conformément à l'accord intervenu, les mesures prévues par le projet de loi. »

Le contrôle de l'Office et celui des entreprises qui en bénéficieront, seront organisés d'une manière précise en vertu de la loi du 7 décembre 1934 et des arrêtés d'exécution qu'elle implique. (Articles 5 et suivants.)

Il résulte encore des déclarations faites par le Gouvernement :

1^o que des mesures seront prises pour que l'intervention de l'Etat se borne à une simple opération de crédit sans frais ni risques pour le Trésor public;

2^o que cette opération se fera par les soins de la Caisse Générale d'Épargne et de Retraite sous forme de livrets spéciaux, qui seront remis individuellement aux petits épargnants eux-mêmes, ce qui exclut toute aide directe aux organismes en cause;

3^o que ces organismes auront à faire face, par les gages qu'ils devront constituer à l'Office Central, aux charges que comporteront l'intérêt et l'amortissement des sommes inscrites aux livrets;

4^o que les déposants moyens et importants recevront un titre dont la valeur dépendra de la reprise des affaires et de l'activité que conserveront les organismes intéressés.

« J'espère, a dit l'honorable Premier Ministre, « qu'on pourra reconstituer le capital et rembourser à la longue tout le monde; mais il n'est pas question que l'Etat garantisse ces remboursements »;

5^o qu'il fallait éviter que des liquidations désastreuses eussent une fâcheuse répercussion sur la vie économique du pays;

6^o que des sanctions seraient prises

erkent, de bij het wetsontwerp voorziene maatregelen dienen te treffen, doch in dit geval natuurlijk overeenkomstig het getroffen akkoord. »

Het toezicht van het Centraal Bureau en dit van de instellingen, die de tusschenkomst ervan genieten, zal nauwkeurig worden geregeld krachtens de wet van 7 December 1934 en de daarmede verband houdende uitvoeringsbesluiten (art. 5 en volgende).

Uit de verklaringen van de Regeering blijkt nog :

1^o Dat er maatregelen zullen worden getroffen opdat de tusschenkomst van den Staat zich beperke tot een eenvoudige kredietverrichting zonder onkosten noch risico's voor de Openbare Schatkist;

2^o Dat deze verrichting zal geschieden door toedoen van de Algemeene Spaar- en Lijfrentekas onder vorm van bijzondere spaarboekjes, die individueel zullen worden overhandigd aan de kleine spaarders zelf, hetgeen alle rechtstreeksche hulp aan de betrokken instellingen uitsluit;

3^o dat deze, voor de waarborgen die zij moeten geven aan het Centraal Bureau, zullen moeten voorzien in de lasten van den interest en de aflossing der op de boekjes ingeschreven sommen;

4^o dat de gemiddelde en belangrijke deponenten een titel zullen bekomen, waarvan de waarde zal afhangen van de herneming der zaken en de bedrijvigheid die de betrokken organismen zullen behouden.

« Ik hoop, zegde de geachte Eerste Minister, dat men het kapitaal zal kunnen herstellen en te slotte eenieder terugbetalen; doch er is geen sprake van dat de Staat dezen terugbetalen zou waarborgen. »

5^o dat men moest vermijden dat noodlottige vereffeningen een spijtigen weerslag op het economisch leven van het land zouden hebben;

6^o dat sancties zouden worden ge-

à l'égard de ceux qui auraient des reproches à se faire.

MADAME, MESSIEURS,

Une des dernières recommandations du Roi Albert à Son Gouvernement fut : « Prenez sans tarder des mesures de garantie et de protection en faveur de la petite épargne. »

Ce vœu de Notre Grand Souverain se trouve aujourd'hui pleinement réalisé : grâce à l'arrêté royal du 15 décembre, la petite épargne reçoit un statut de complète sauvegarde, et le présent projet de loi lui apporte l'assistance qu'elle mérite.

Le projet de loi a été adopté à la Chambre, par 140 voix contre 7 et 15 abstentions.

A l'unanimité, votre Commission a approuvé le présent rapport et adopté le projet lui-même

Le Rapporteur, *Le Président,*
J. INGENBLEEK. BON DE MÉVIUS.

nomen tegen degenen die zich iets te verwijten hebben.

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

Een van de laatste aanbevelingen van Koning Albert aan Zijn Regeering was deze : « Neem onverwijld waarborg- en beschermingsmaatregelen ten bate van het kleine spaarwezen ».

De wensch van onzen grooten Vorst is thans verwezenlijkt : dank zij het Koninklijk besluit van 15 December bekomt het kleine spaarwezen een statuut van volledige bescherming en dit wetsontwerp brengt het den steun dien het verdient.

Het wetsontwerp werd door de Kamer der Volksvertegenwoordigers goedgekeurd met 140 tegen 7 stemmen en 15 onthoudingen.

Uw Commissie heeft dit verslag eenparig goedgekeurd en het ontwerp aangenomen.

De Verslaggever, *De Voorzitter,*
J. INGENBLEEK. BON DE MÉVIUS.