Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
L. 4/1
2 4 NOV. 1949
Transmis à M. Unicoo
Overgemaakt aan de H. coördinatie

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,

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer,

saisi par le Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes

verzocht door de Minister van Economische Zaken en Middenstand

le 2 novembre 1949

op 2 November 1949 , hem

d'une demande d'avis sur un projet de loi modifiant et complétant l'arrêté royal n° 62 du 10 janvier 1935, permettant l'institution d'une réglementation découlant de la production et de la distribution et le 16 février 1949 sur un amendement à ce projet de loi

van advies te dienen over een ontwerp van wet tot wijziging en aanvulling van het koninklijk besluit nr 62, van 10 januari 1935, waarbij toelating wordt verleend tot het invoeren van een verordening inzake regeling van de voortbrenging en de verdeling, en, op 16 februari 1949, over een amendement bij dit ontwerp van wet

a donné en sa séance du 17 février 1950

heeft ter zitting van 17 Februari 1950

l'avis suivant :

het volgend advies gegeven :

Le projet de loi modifie sur certains points accessoires l'arrêté royal N°62 du 13 janvier 1935 permettant l'institution d'une réglementation économique de la production et de la distribution.

Il le complète également par des dispositions nouvelles destinées à être coordonnées avec les dispositions actuellement en vigueur.

L'arrêté N°62 permet au Roi de rendre obligatoire pour une branche de commerce ou d'industrie une règlementation réclamée par l'indiscutable majorité de ceux qui l'exercent. Cet arrêté a été appelé "une tentative d'économie dirigée" par son premier commentateur Me Collens (Bulletin de la Société royale des Ingénieurs, 1938 pp.490 à 511). Depuis lors, les arrêtés-lois pris en vertu des pouvoirs extraordinaires ont permis d'instituer une économie dirigée dans les moindres détails.

L'arrêté-loi du 22janvier 1945 dispose en son article 3:
"Les ministres ayant les affaires économiques,
l'agriculture ou le ravitaillement dans leurs attributions, peuvent chacun en ce qui les concerne, interdire, réglementer ou controler l'importation, la production, la fabrication, la préparation, la détention, la transformation, l'emploi, la répartition, l'achat, la vente, l'exposition, la présentation, l'offre en vente, la livraison et le transport des produits, matières, denrées, marchandises et animaux qu'ils désignent.
"Ils peuvent réserver l'exercice de ces activités à des personnes ou entreprises qu'ils désignent ou fermer les établissements dont l'activité leur apparait superflue ou nuisible."

L'Exécutif dispose donc d'un pouvoir réglementaire illimité en matière économique. Certes l'intitulé de l'arrêté-loi du 22 janvier 1945 semble restreindre ce pouvoir aux besoins de l'approvisionnement du pays, mais le ministre des affaires économiques en a fait usage pour réglementer d'une manière définitive les professions de boulanger, patissier, charcutier, boucher et détaillant de viande, imposant l'emploi d'un équipement déterminé, imposant des conditions d'apprentissage ou d'enseignement professionnel préalable à l'exercice de la profession.

Un arrêté ministériel du 19 mars 1948 subordonne la création ou l'extension des entreprises à une déclaration préalable. Cet arrêté ministériel est pris en vertu de l'arrêté-loi du 22 janvier 1945; il est applicable aux 23 branches d'industries suivantes :

verres à vitres
acide carbonique
sulfate de cuivre
explosifs
pellicules cellulosiques
charbonnages
cokeries
azote
carbonate de soude
sidérurgie
roulements à billes
chaines pour bicyclettes
bois contreplaqués
meuble
carton paille
ciment
asbeste
caoutchouc
sucreries et raffineries
rizeries
huiles végétales
meuneries
brasseries

Il est motivé comme suit : "Considérant qu'il est nécessaire que le Gouvernement ait à sa disposition, en vue de faciliter la réalisation de sa politique économique, une documentation concernant le développement industriel du pays".

Le Gouvernement a donc considéré qu'en l'état actuel de la législation, la production et la distribution peuvent être réglementées selon deux procédures différentes :soit à la requête de l'organisation professionnelle groupant l'indiscutable majorité des industriels et commerçants d'une branche de l'économie, soit d'office.

Le projet institue une procédure intermédiaire. La réglementation économique est instituée à l'initiative du Gouvernement, mais après consultation des industriels ou commerçants intéressés et sur rapport du Conseil du contentieux économique.

L'exposé des motifs n'explique pas ce qui justifierait la coexistence de la procédure nouvelle et des pouvoirs appartenant déjà au Gouvernement. On comprend difficilement que les pouvoirs conférés au Roi par le projet soient moindres que ceux dont restent dotés les ministres des Affaires économiques et de l'Agriculture. Il n'est pas rationnel qu'un ministre isolé puisse de sa propre initiative réglementer la production et la distribution alors que le Roi ne pourrait le faire que par arrêté délibéré en Conseil des Ministres.

Cet état de choses ne pourrait être évité qu'en limitant les pouvoirs des ministres des Affaires économiques et de l'Agriculture au cas d'urgence. La procédure nouvelle deviendrait dans ce cas la procédure normale, celle de l'arrêté-loi du 22 janvier 1945 n'étant plus autorisée qu'à titre exceptionnel, lorsque des circonstances économiques imprévues empêchent le recours à la procédure instituée par le projet.

*

* *

La consultation prévue par le projet est destinée à dégager "la majorité latente" d'une branche de commerce ou d'industrie, lorsque cette majorité ne se traduit pas par l'introduction d'une requête. L'exposé des motifs estime indispensable de pouvoir consulter "les organes représentatifs d'une branche économique". En l'état actuel de notre législation, le seul organe représentatif d'une branche de l'économie est le conseil professionnel institué par la loi portant organisation de l'économie. L'exposé des motifs y fait allusion. Il semblerait donc logique que la consultation soit confiée à l'organe spécialement créé par le législateur pour donner des avis au Gouvernement. Le projet confie cependant aux ministres compétents le soin d'organiser la consultation. Il conviendrait donc d'expliquer pourquoi cette mission n'est pas confiée à l'organe légalement compétent.

L'exposé des motifs parle à deux reprises des "auteurs du projet" alors qu'il n'est signé que par un seul ministre. Cette expression ne se justifierait que si le Ministre de la Coordination devait contresigner le projet avec le Ministre des Affaires économiques.

*
* *

L'exposé des motifs s'étend longuement sur l'accord nécessaire entre les deux ministres compétents pour "déclencher" la procédure instituée. Il fait aussi allusion à la consultation d'autres départements. Ce sont là des questions que le législateur n'a pas à trancher. La répartition des attributions entre les ministres appartient au chef de l'Etat et non au Parlement.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations préliminaires, le Conseil d'Etat propose de modifier l'intitulé du projet pour en faire ressortir le caractère organique.

*
* *

Le Conseil d'Etat propose de modifier l'ordonnance du projet . Celui-ci débute en effet par des mesures d'exécution tandis que les pouvoirs conférés au Roi ne sont mentionnés qu'à l'article 9. Il convient d'indiquer dès l'article 1er, la portée exacte du projet et de règler ensuite les phases de la procédure.

Il convient aussi d'éviter les détails trop minutieux. L'article 1er fait allusion aux "services" du ou des ministères compétents. Notre droit public ignore cette notion. Il existe des administrations personnalisées dont l'existence est consacrée par la loi. Les bureaux du ministère des Affaires économiques n'ont aucune individualité juridique.

L'article ler parle de l'"instauration d'une règlementation". L'arrêté royal N° 62 permet "l'institution d'une règlementation". Les deux textes devant être coordonnés, il convient d'unifier la terminologie.

L'article ler permet aux intéressés de faire parvenir aux ministres compétents "leurs observations, objections ou toutes autres considérations." Ces répétitions sont superflues. L'article 3 ne fait d'ailleurs plus allusion qu'aux seules "observations" éventuellement présentées.

L'article 2 définit l'"unité de production" en s'inspirant semble-t-il,de la jurisprudence du Conseil du contentieux économique. Puisque la jurisprudence a dégagé cette notion, il parait superflu de l'inscrire dans le projet. La loi doit se borner aux principes et laisser aux arrêtés le soin de l'application.

La loi portant organisation de l'économie a d'ailleurs défini l'entreprise en son article 14, alinéa 2 : "Il y a lieu d'entendre par entreprise : l'unité technique d'exploitation". Il serait fâcheux que deux lois de date rapprochée contiennent deux définitions différentes dans des matières relevant du même département ministériel.

L'article 2 tente aussi - mais vainement - de définir l'"unité de distribution". Elle le fait par renvoi aux"lois, règlements et usages" ce qui est une tautologie et non une définition.

L'article 4 parle des "deux ministres compétents". Depuis la rédaction du projet les attributions des ministres ont été remaniées; il faut donc que le texte soit plus souple.

L'article 7 charge le Conseil du contentieux économique d'arrêter un rapport en conclusion duquel il émet son opinion. L'arrêté N°62 prévoyait un "avis" du Conseil. L'exposé des motifs explique ce changement de terminologie"parce qu'il est apparu que l'intervention du Conseil du contentieux économique devait être rendue plus importante". Il est cependant erroné de croire qu'un avis est nécessairement laconique.

Le changement de terminologie proposé implique que le Conseil du contentieux économique n'aurait pas suffisamment

éclairé le Gouvernement dans les affaires qui lui étaient soumises en vertu de l'arrêté royal N°62. Il suffit que les commissaires du Gouvernement précisent nettement les questions sur lesquelles l'avis du Conseil est demandé pour que les ministres compétents soient mis en possession de tous les éléments susceptibles de les éclairer.

L'article 11 parle d'un "avis défavorable du Conseil des Ministres". Le Conseil des Ministres n'a de pouvoirs propres qu'en cas de vacance du trône (Constitution, article 79), de conflit avec la Cour des comptes (loi du 29 octobre 1846, article 14), ou de refus de visa d'un comptable des dépenses engagées (Loi du 20 juillet 1921, article 5). Hors ces cas, le Conseil des Ministres ne formule d'avis qu'à l'intention du chef de l'Etat.

L'article 16 augmente le nombre d'exemplaires du mémoire exigé du groupement majoritaire. L'expression "mémoire justificatif contenant les motifs qui justifient" est pléonastique.

Les versions française et néerlandaise d'un article de loi forment un tout. Le Gouvernement proposant une correction au texte néerlandais de l'article 21, il convient de reprendre les deux textes dans le projet.

L'article 22 prévoit la suppression des mots "et de la décision" à la fin du premier alinéa de l'article 18 de l'arrêté royal N°62. C'est vraisemblablement par inadvertance qu'ils ne sont pas supprimés dans le corps de cet alinéa.

L'article 24 du projet prévoit la coordination de la nouvelle loi avec l'arrêté royal N°62. Cette coordination apparaît impossible, si le Roi n'est pas habilité à modifier l' l'ordre et la numérotation des articles et leur groupement sous des chapitres distincts.

Les articles 1 à 9 du texte ci-après pourraient constituer dans la coordination le titre premier intitulé "De la règlementation d'office". Un titre II concernerait la règlementation sur requête et un titre III comprendrait les mesures communes à la règlementation d'office et sur requête.

Projet de loi complètant la législation permettant l'institution d'une règlementation économique de la production et de la distribution.

CHARLES, Prince de Belgique,
Régent du Royaume,
A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition du Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes ~~et de l'avis des Ministres qui en ont délibéré en Conseil~~,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Le Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes est chargé de déposer en Notre nom aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1er -

Le Roi peut, dans les conditions déterminées ci-après réglementer l'établissement, l'extension et le réquipement des entreprises d'une branche d'industrie et de commerce ainsi que les investissements y afférents.

Article 2 -

La réglementation prévue à l'article 1er est précédée d'une consultation dont l'ouverture est annoncée par un avis publié au Moniteur belge. Cette publication a lieu selon la matière, à la diligence des Ministres ayant dans leurs attributions les affaires économiques, la coordination économique et le réquipement national, ou à la diligence de l'un d'eux.

L'avis mentionne l'objet de la réglementation et l'autorité chargée de délivrer à tout intéressé un mémoire détaillé sur cet objet. Il annonce que tout intéressé peut dans les vingt jours de la publication de l'avis faire parvenir ses observations aux ministres qu'il désigne ou à l'un d'eux.

Article 3 -

Après clôture de la consultation le projet de règlementation est publié au Moniteur belge.

Dans les vingt jours de cette publication tout intéressé peut faire opposition au projet de réglementation, par lettre recommandée à la poste adressée aux ministres compétents ou à l'un d'eux.

Pour être prise en considération l'opposition doit être accompagnée d'un mémoire justificatif.

Si l'opposition émane d'une personne morale, elle est revêtue de la signature des représentants ayant pouvoir pour l'engager; elle est accompagnée d'un exemplaire des statuts et de la liste des personnes chargées de l'administrer.

Article 4 -

Les oppositions valablement faites sont soumises au Conseil du contentieux économique avec le projet de réglementation.

Les dispositions du chapitre II de l'arrêté royal N°62 du 13 janvier 1935 sont applicables sous réserve des modifications ci-après.

Article 5 -

Si le Conseil le juge nécessaire les opposants sont entendus en présence du ou des commissaires du gouvernement. Les opposants peuvent se faire assister ou représenter par un avocat ou par une personne que le Conseil agrée spécialement dans chaque cas.

Article 6 -

Les commissaires du Gouvernement désignés par les ministres compétents donnent connaissance au Conseil de leur avis écrit, les opposants dûment appelés.

Article 7 -

Lorsque l'avis du Conseil du contentieux économique est requis, la réglementation est instituée par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

L'arrêté instituant la réglementation est motivé et publié au Moniteur belge. Le Roi fixe les mesures d'exécution et de contrôle.

Article 8 -

Dès l'ouverture de la consultation prévue à l'article 2 l'établissement d'une entreprise ou son extension dans la branche d'industrie ou de commerce visée est subordonnée à l'autorisation des ministres compétents. L'établissement d'une entreprise ou son extension n'est autorisée que si elle ne compromet pas la réglementation projetée.

Article 9 -

L'autorisation prévue à l'article 8 n'est plus requise à l'expiration d'un délai de six mois à dater de l'ouverture de la consultation. Ce délai peut être prorogé de trois mois au maximum par les ministres compétents.

L'autorisation cesse aussi d'être requise dès que les ministres compétents décrètent le retrait du projet de réglementation.

Article 10 -

Les infractions à la présente loi et aux arrêtés pris en exécution de la présente loi sont punies des peines prévues aux articles 22 à 25 de l'arrêté royal N°62 du 13 janvier 1935.

Article 11 -

Le dernier alinéa de l'article 1er de l'arrêté royal N°62 du 13 janvier 1935 est remplacé par les dispositions suivantes : "c.un mémoire en vingt exemplaires, dont cinq revêtus des mêmes signatures. Ce mémoire énonce les motifs qui justifient la mesure adoptée, les éléments de preuve établissant que l'extension de cette obligation à tous les producteurs ou distributeurs est conforme à l'intérêt général et qu'elle est volontairement assumée par les producteurs et distributeurs représentant la majorité indiscutable des intérêts dans cette branche d'industrie ou de commerce".

Article 12 -

L'article 2 de l'arrêté royal N°62 du 13 janvier 1935 est remplacé par les dispositions suivantes:

"Article 2 - S'il estime que la requête peut être prise en considération le ministre fait publier au Moniteur belge, aux frais du requérant, un avis annonçant le dépôt de cette requête et du mémoire. L'avis mentionne la dénomination du groupement, le siège de celui-ci, ainsi que les noms, prénoms, professions et domiciles des signataires de la requête; il résume l'objet de celle-ci; il annonce que tout intéressé peut prendre connaissance de la requête et du mémoire, en obtenir copie et par lettre recommandée adressée au ministre, dans les dix jours de la publication de l'avis, faire opposition à l'extension de la décision du groupement requérant".

Article 13 -

L'article 4 de l'arrêté royal N°62 du 13 janvier 1935 modifié par l'arrêté royal N°295 du 30 mars 1936 est abrogé.

Article 14 -

L'article 5 de l'arrêté royal N°62 du 13 janvier 1935 est remplacé par les dispositions suivantes :

"Article 5 - En cas d'opposition valablement faite le différend est soumis par le ministre au Conseil du contentieux économique".

Article 15 -

L'article 8 de l'arrêté royal N°62 du 13 janvier 1935 est remplacé par les dispositions suivantes :

"Article 8. Le ministre désigne auprès du Conseil un ou plusieurs commissaires du Gouvernement chargé de donner leur avis.
Lorsque la requête a pour objet une réglementation intéressant la coordination économique ou le réquipement national, la désignation est faite d'accord avec les ministres ayant ces matières dans leurs attributions".
Le Ministre désigne aussi, parmi les agents de l'Etat, un secrétaire et deux secrétaires adjoints pour remplir les fonctions de greffier".

Article 16 -

L'article 16 de l'arrêté royal N°62 du 13 janvier 1935 est remplacé par les dispositions suivantes :

"Avant qu'il soit statué, le président de la chambre communique le dossier auxcommissairesdu Gouvernement qui, dans les dix jours, les parties dûment appelées, donnent leur avis; cet avis est écrit."

Article 17 -

L'article 17 de l'arrêté royal N°62 du 13 janvier 1935 est remplacé par les dispositions suivantes :

"Article 17 - Tous les avis du Conseil du contentieux économique sont motivés".

Article 18 -

L'article 18 alinéa 1er de l'arrêté royal N°62 du 13 janvier 1935 est rédigé comme suit :

"Dans le cas où les parties ont employé la même langue pour la rédaction de leurs requête, opposition et mémoire, cette langue est celle de la procédure. Si les parties n'ont pas employé la même langue, le Conseil décide quelle est la langue de la procédure".

Article 19 -

1° L'article 19 alinéa 1er de l'arrêté royal N°62 du 13 janvier 1935 est remplacé par la disposition suivante :

" Si aucune opposition n'est introduite conformément à l'article 3 ou si le Conseil du contentieux économique émet un avis favorable, le Roi accueille ou rejette la requête. L'arrêté royal est motivé; lorsqu'il a accueilli la requête, il peut toujours être rapporté".

2° Le troisième alinéa du même article est remplacé par les dispositions suivantes :

" Si le Conseil du contentieux économique émet un avis défavorable, sur la requête, celle-ci est rejetée par arrêté royal".

Article 20 -

Le Roi peut coordonner sous le titre : "Lois coordonnées permettant l'institution d'une réglementation économique de la production et de la distribution" les dispositions non-abrogées des arrêtés royaux N°62 du 13 janvier 1935 et N°78 du 28 novembre 1939 avec les articles précédents.

A cette fin le Roi est autorisé à modifier l'ordre et la numérotation des articles, à grouper ceux-ci sous des chapitres distincts, et à remplacer les mots "le présent arrêté" par "la présente loi".

Article 21 -

L'article 3, alinéas 1 et 2 de l'arrêté-loi du 22 janvier 1945 concernant la répression des infractions à la réglementation relative à l'approvisionnement du pays est remplacé par les dispositions suivantes :

" En cas d'urgence les ministres ayant les affaires économiques, l'agriculture ou le ravitaillement dans leurs attributions peuvent interdire, réglementer ou contrôler, l'importation, la production, la fabrication, la détention, la transformation, l'emploi, la répartition, l'achat, la vente, l'exposition, la présentation, l'offre en vente, la livraison et le transport des produits, matières, denrées, marchandises et animaux qu'ils désignent.

En cas d'urgence ils peuvent réserver l'exercice de ces activités à des personnes ou entreprises qu'ils désignent ou fermer les établissements dont l'activité leur apparait superflue ou nuisible à l'approvisionnement du pays".

Article 22 -

L'arrêté-loi du 7 juin 1946 complétant l'arrêté-loi du 22 janvier 1945 concernant la répression des infractions à la réglementation relative à l'approvisionnement du pays est abrogé.

Het ontwerp van wet wijzigt in sommige punten van ondergeschikt belang het koninklijk besluit nr 62 van 13 Januari 1935, waarbij toelating wordt verleend tot het oprichten van een economische reglementering van de voortbrenging en de verdeling.

Het vult dit koninklijk besluit eveneens aan met nieuwe bepalingen, die bestemd zijn om met de thans in zwang zijnde bepalingen te worden gecoördineerd.

Het besluit nr 62 stelt de Koning in staat om op verzoek van de onbetwistbare meerderheid der belanghebbenden voor een bepaalde tak van de handel of van de nijverheid, een reglementering verplichtend te maken. Mr Colens, de eerste commentator van dit besluit, heeft het als een "tentative d'économie dirigée" bestempeld (Bulletin de la Société royale des Ingénieurs, 1938, blz. 490 tot 511). Sindsdien hebben de besluitwetten, die krachtens de buitengewone machten werden genomen, het mogelijk gemaakt dat een tot in de geringste details geleide economie werd ingevoerd.

De besluitwet van 22 Januari 1945 bepaalt in artikel 3: "De Ministers die de Economische Zaken, den Landbouw of de Ravitailleering in hun bevoegdheid hebben mogen, ieder wat hem betreft, den invoer, de productie, de fabricage, de bereiding, het inbezithouden, de verwerking, het gebruik, de verdeeling, den aankoop, den verkoop, de uitstalling, de vertooning, het te koop aanbieden, de levering en het vervoer van de producten , grondstoffen, waren, goederen en dieren die zij aanwijzen, verbieden, reglementeeren of controleeren.

" Zij kunnen de uitoefening dezer bedrijvigheden voorbehouden aan personen of bedrijven die zij aanwijzen of de inrichtingen sluiten waarvan de bedrijvigheid hun overbodig of schadelijk voorkomt".

De Uitvoerende Macht beschikt dus in zake economie over een onbeperkte reglementerende macht.

.../...

Hoewel de titel van de besluitwet van 22 Januari 1945 deze macht schijnt te beperken tot de behoeften van de bevoorrading van het land, toch heeft de Minister van Economische Zaken er gebruik van gemaakt om de beroepen van bakker, pasteibakker, spekslager, beenhouwer en kleinhandelaar in vleeswaren op definitieve wijze te reglementeren, door het gebruik van een bepaalde uitrusting verplichtend te maken, en door, voorafgaandelijk aan het uitoefenen van het beroep, voorwaarden in zake leertijd en beroepsonderwijs op te leggen.

Bij een ministerieel besluit van 19 Maart 1948 worden de oprichting of de uitbreiding van de ondernemingen afhankelijk gemaakt van een voorafgaande aangifte. Dit ministerieel besluit is genomen krachtens de besluitwet van 22 Januari 1945, en is op de 23 volgende nijverheidstakken toepasselijk:

venster glas
koolzuur
kopersulfaat
springstoffen
cellulosepellikulen
steenkolenmijnen
cokesfabrieken
stikstof
natriumcarbonaat
staal
kogellagers
rijwielkettingen
triplex en multiplex
meubelen
strokarton
cement
asbest
rubber
suikerfabrieken en -raffinaderijen
rijstfabrieken
plantaaridge oliën
maalnijverheid
brouwerijen

.../...

Het is als volgt gemotiveerd: " Overwegende, dat het nodig is dat de Regering, ten einde het doorvoeren harer economische politiek te vergemakkelijken, een documentatie te harer beschikking heeft, betrekking hebbend op 's lands industriële ontwikkeling".

De Regering heeft dus geoordeeld dat, in de huidige stand van de wetgeving, de voortbrenging en de verdeling volgens twee verschillende procedures zouden geregeld worden: hetzij op verzoek van de beroepsorganisatie, die de onbetwistbare meerderheid der industriëlen en handelaars uit een bepaalde tak van de economie groepeert, hetzij van ambtswege.

Het ontwerp voert een tussenprocedure in. De economische reglementering wordt ingesteld op initiatief van de Regering, doch na raadpleging van de betrokken industriëlen of handelaars en op verslag van de Raad voor Economische Geschillen.

De memorie van toelichting zegt niet hoe het te verantwoorden zou zijn dat de nieuwe procedure gelijktijdig met de aan de Regering reeds toebehorende machten zou bestaan. Het gaat moeilijk op dat de machten, die bij dit ontwerp aan de Koning worden verleend, minder uitgebreid zouden zijn dan die, waarover de ministers van Economische Zaken en van Landbouw blijven beschikken. Het ware onredelijk dat een alleenstaande minister de voortbrenging en de verdeling op eigen initiatief zou kunnen reglementeren, terwijl de Koning het alleen bij een in Ministerraad overlegd besluit zou kunnen doen.

Deze toestand kan alleen verholpen worden, door de machten van de ministers van Economische Zaken en van Landbouw tot de dringende gevallen te beperken. De nieuwe procedure zou dan de normale worden en de procedure van de besluitwet van 22 Januari 1945 zou alleen nog bij uitzonderheid mogen worden aangewend, wanneer onvoorziene economische omstandigheden het onmogelijk maken de bij dit ontwerp ingestelde

.../...

procedure te volgen.

*
* *

De raadpleging, die bij het ontwerp wordt bepaald, is bestemd om de "latent aanwezige meerderheid" uit een tak van handel of nijverheid te achterhalen, wanneer die meerderheid niet tot uiting komt door het indienen van een verzoek. Volgens de memorie van toelichting moeten de "representatieve organen van een bedrijfstak" kunnen geraadpleegd worden. In de huidige stand van onze wetgeving is het enige representatief orgaan van een bedrijftak: de bedrijfsraad opgericht bij de wet houdende organisatie van het bedrijfsleven. De memorie van toelichting maakt er gewag van. Het ware dus blijkbaar logisch dat de raadpleging zou worden toevertrouwd aan het orgaan, dat de wetgever speciaal heeft opgericht om de Regering van advies te dienen. Het ontwerp vertrouwt evenwel aan de bevoegde ministers de zorg toe de raadpleging te organiseren. Er zou dus moeten worden verklaard waarom deze opdracht niet toevertrouwd is aan het orgaan, dat bevoegd is volgens de wet.

De memorie van toelichting heeft het tweemaal over de "opstellers van het ontwerp", terwijl het ontwerp slechts door één minister ondertekend is. Die formule zou alleen te verantwoorden zijn, moest de Minister van Economische Coördinatie het ontwerp medeondertekenen met de Minister van Economische Zaken.

*
* *

In de memorie van toelichting wordt breedvoerig gehandeld over het noodzakelijk akkoord tussen de twee bevoegde ministers om de ingestelde procedure "in werking te doen treden". Zij maakt ook gewag van de raadpleging van andere

.../...

departementen. Dit zijn vraagstukken, die de wetgever niet hoeft op te lossen. Het hoort aan het Staatshoofd toe, en niet aan het Parlement, de bevoegdheden onder de ministers te verdelen.

*
* *

Gelet op de voorafgaande opmerkingen, stelt de Raad van State voor de titel van het ontwerp te wijzigen, om het organiek karakter beter te laten uitkomen.

*
* *

De Raad van State stelt voor de schikking van het ontwerp te wijzigen. Vooraan staan immers de uitvoeringsmaatregelen, terwijl de machten die aan de Koning verleend zijn slechts onder artikel 9 worden vermeld. Reeds in artikel 1 zou de nauwkeurige draagwijdte van het ontwerp moeten opgegeven worden; de phases van de rechtspleging zouden verder worden geregeld.

Ook worden al te preciese bijzonderheden liefst vermeden. Artikel 1 spreekt van de "Diensten" van het of de bevoegde ministeries. Ons publiekrecht kent dit begrip niet. Er zijn gepersonifieerde besturen, wier bestaan door de wet is bekrachtigd. De diensten van het ministerie van Economische Zaken bezitten geen rechtspersoonlijkheid.

Artikel 1 spreekt van "het invoeren van een reglementering". Het koninklijk besluit nr 62 verleent toelating tot "het oprichten van een . . .reglementering". Aangezien de twee teksten moeten gecoördineerd worden, is eenheid in de terminologie geboden.

Overeenkomstig artikel 1 mogen de belanghebbende aan de bevoegde ministers " hun bemerkingen, bezwaren of alle andere

.../...

beschouwingen" laten geworden. Dit zijn nutteloze herhalingen. In artikel 3 gaat het trouwens nog alleen om desgevallend ingediende "bemerkingen".

Artikel 2 geeft een definitie van de "productieeenheid", en laat zich hierbij, naar het schijnt, door de rechtspraak van de Raad voor Economische Geschillen leiden.

Vermits bewust begrip door de rechtspraak is vastgelegd, hoeft het blijkbaar niet in het ontwerp te worden opgenomen. De wet moet bij de principes blijven en aan de besluiten de zorg voor de toepassing laten.

De wet houdende Organisatie van het Bedrijfsleven heeft trouwens in haar artikel 14, alinea 2 het begrip onderneming omschreven: " Door onderneming verstaat men: de technische bedrijfseenheid". Het ware verkeerd in twee kort op elkaar volgende wetten twee verschillende definities te geven over een stof die van eenzelfde ministerieel departement ressorteert.

Artikel 2 tracht ook - zij het vergeefs - de "distributieeenheid" te definiëren, en wel door verwijzing naar" wetten, reglementen en gebruiken", wat een tantologie en geen defintie is.

Artikel 4 heeft het over de "twee bevoegde Ministers". Sedert het ontwerp werd opgesteld, zijn de bevoegdheden van de Ministers gewijzigd geworden. De tekst zou dus soepeler moeten zijn.

Bij artikel 7 wordt de Raad van Economische Geschillen gelast een verslag op te maken, op grond waarvan hij zijn standpunt te kennen geeft. Het besluit nr 62 voorzag een "advies"van de Raad. De memorie van toelichting verklaart als volgt deze wijziging in de terminologie: " het bleek ... inderdaad noodzakelijk de Raad voor Economische Geschillen met een belangrijker taak te belasten". Het ware nochtans verkeerd te denken dat een advies noodzakelijk laconisch moet zijn.

.../...

De voorgestelde wijziging in de terminologie komt hierop neer dat de Raad voor Economische Geschillen de Regering onvoldoende zou hebben voorgelicht in aangelegenheden, die hij krachtens het koninklijk besluit nr 62 voorgelegd kreeg. Het is voldoende dat de Commissarissen der Regering de kwesties waarover het advies van de Raad wordt gevraagd duidelijk zouden omschrijven, opdat de bevoegde ministers in het bezit zouden worden gesteld van alle gegevens, die hun van nut kunnen zijn.

Artikel 11 spreekt van een "ongunstig advies van de Ministerraad". De Ministerraad beschikt slechts over eigen machten wanneer de troon onbezet is (Grondwet, artikel 79) en in geval van geschillen met het Rekenhof (wet van 29 October 1846, artikel 14) of van weigering van visa door de beambte die rekenplichtig is voor de betaalbaarstelling van het krediet (wet van 20 Juli 1921, artikel 5). Behalve in deze gevallen, adviseert de Ministerraad slechts ten behoeve van het Staatshoofd.

Artikel 16 schrijft een vermeerdering voor van het aantal exemplaren der memorie, die van de in meerderheid zijnde groepering wordt gevergd. De formule "memorie tot staving ... waarin de redenen worden uiteengezet die ... rechtvaardigen" is pleonastisch.

De Nederlandse en Franse versies van een wetsartikel vormen een geheel. Wanneer de Regering een verbetering in de Nederlandse tekst van artikel 2 voorstelt, hoort het dan ook dat de twee teksten in het ontwerp worden overgenomen.

Artikel 22 bepaalt dat de woorden " en de beslissing", aan het slot van de eerste alinea van artikel 18 van het koninklijk besluit nr 62, moeten wegvallen. Het is klaarblijkelijk aan een onoplettendheid toe te schrijven, dat zij in de tekst van die alinea niet werden geschrapt.

Artikel 24 bepaalt dat de nieuwe wet met het koninklijk besluit nr 62 zal worden gecoördineerd. Deze coördinatie

.../...

lijkt onmogelijk, zo de Koning niet gemachtigd wordt om de volgorde en de nummering der artikelen te wijzigen en om ze onder afzonderlijke hoofdstukken te groeperen.

In de coördinatie, zouden de artikelen 1 tot 9 van de volgende tekst onder een titel I kunnen worden ondergebracht, luiden : "De regelementering van ambtswege". Een titel II zou betrekking hebben op de reglementering op verzoek, en een titel III zou de gemeenschappelijke maatregelen bevatten aan de reglementering van ambtswege en op verzoek.

Ontwerp van wet tot aanvulling van de wetgeving, waarbij toelating wordt verleend tot het instellen van een economische reglementering van de voortbrenging en de verdeling.

KAREL, Prins van België,
Regent van het Koninkrijk,
Aan allen, tegenwoordigen en toekomenden, HEIL.

Op de voordracht van de Minister van Economische Zaken en Middenstand ~~en op advies van de in Raad vergaderde Ministers~~,

WIJ HEBBEN BESLOTEN EN WIJ BESLUITEN :

De Minister van Economische Zaken en Middenstand is gelast in Onze Naam aan de Wetgevende Kamers het wetsontwerp in te dienen, waarvan de tekst volgt.

Artikel 1.-

De Koning kan onder de hierna vastgestelde voorwaarden, de vestiging, de uitbreiding en de wederuitrusting van de ondernemingen uit een bepaalde tak van nijverheid en handel evenals de dærbij horende beleggingen reglementeren.

Artikel 2.-

De in artikel 1 bepaalde reglementering wordt voorafgegaan van een raadpleging, waarvan het instellen wordt aangekondigd door een in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt bericht. Deze bekendmaking geschiedt, naar gelang van de stof, op benaarstiging van de Minister onder wie de economische zaken, de economische coördinatie en 's lands wederuitrusting ressorteren, of op benaarstiging van één onder hen.

Het bericht vermeldt het voorwerp van de reglementering evenals de overheid, die er mede belast is aan ieder belanghebbende een omstandige memorie over dit voorwerp af te leveren. Het kondigt aan dat ieder belanghebbende, binnen twintig dagen van de bekendmaking van het bericht af, zijn opmerkingen kan laten geworden aan de Ministers, die er in aangewezen zijn, of aan één onder hen.

.../...

Artikel 3.-

Wanneer de raadpleging beëindigd is, wordt het ontwerp van reglementering in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt.

Binnen twintig dagen na deze bekendmaking, kan ieder belanghebbende, bij ter post aangetekend schrijven, aan de bevoegde ministers of aan een onder hen toegezonden, verzet aantekenen tegen het ontwerp van reglementering.

Om in aanmerking te komen, moet het verzet van een memorie tot staving vergezeld zijn.

Indien het verzet uitgaat van een rechtspersoon, moet het de handtekening dragen van de vertegenwoordigers, die hem rechtsgeldig kunnen verbinden; het moet vergezeld zijn van een exemplaar der statuten en van de lijst der personen, die met het beheer belast zijn.

Artikel 4.-

De verzetten, die geldig worden aangetekend, worden samen met het ontwerp van reglementering aan de Raad voor Economische Geschillen voorgelegd.

De bepalingen van hoofdstuk II van het koninklijk besluit nr 62 van 13 Januari 1935 zijn van toepassing, onder voorbehoud van de hierna volgende wijzigingen.

Artikel 5.-

Indien de Raad het nodig acht, worden de opponenten in tegenwoordigheid van één of meer Commissarissen der Regering gehoord. De opponenten kunnen zich laten bijstaan of vertegenwoordigen door een advocaat of door een persoon, die de Raad voor elk geval speciaal aanvaardt.

Artikel 6.-

De Commissarissen der Regering, die door de bevoegde ministers zijn aangeduid brengen hun schriftelijk advies ter kennis van de Raad, nadat de opponenten behoorlijk werden opgeroepen.

.../...

Artikel 7.-

Wanneer het advies van de Raad voor Economische Geschillen vereist is, wordt de reglementering door een in Ministerraad beraadslaagd koninklijk besluit ingesteld. Het besluit, waarbij de reglementering wordt ingesteld, wordt met redenen omkleed en in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt. De Koning bepaalt de maatregelen van uitvoering en contrôle.

Artikel 8.-

Zodra de bij artikel 2 bepaalde raadpleging is ingesteld, wordt de vestiging van een onderneming of haar uitbreiding in de beoogde tak van nijverheid of handel afhankelijk gemaakt van de machtiging van de bevoegde ministers.

Machtiging om een onderneming te vestigen of uit te breiden wordt alleen gegeven, wanneer de ontworpen reglementering hierdoor niet in het gedrang wordt gebracht.

Artikel 9.-

De bij artikel 8 bedoelde machtiging is niet meer vereist, wanneer de termijn van zes maand, te rekenen van het instellen van de raadpleging, verstreken is.

Deze termijn kan door de bevoegde ministers met ten hoogste drie maand worden verlengd.

De machtiging is ook niet langer vereist, zodra de bevoegde ministers beslissen het ontwerp van reglementering in te trekken.

Artikel 10.-

De inbreuken op deze wet en op de ter uitvoering van deze wet genomen besluiten worden bestraft met de bij de artikelen 22 tot 25 van het koninklijk besluit nr 62 van 13 Januari 1935 bepaalde straffen.

Artikel 11.-

De laatste alinea van artikel 1 van het koninklijk besluit nr 62 van 13 Januari 1935 wordt door de volgende bepalingen vervangen :

.../...

"c.- een memorie in twintig exemplaren, waarvan er vijf dezelfde handtekeningen dragen. Deze memorie geeft de redenen op die de aangenomen maatregel rechtvaardigen, en bevat de elementen die het bewijs leveren dat de uitbreiding van deze verplichting tot al de voortbrengers of verdelers, met het algemeen belang strookt en dat zij vrijwillig werd aangegaan door de voortbrengers en verdelers, die de onbetwistbare meerderheid van de bij deze nijverheids- of handelstak betrokken belangen vertegenwoordigen".

Artikel 12.-

Artikel 2 van het koninklijk besluit nr 62, van 13 Januari 1935 wordt door de volgende bepalingen vervangen :

"Indien de Minister van oordeel is dat het verzoekschrift in overweging kan worden genomen, laat hij op kosten van de verzoeker, in het Belgisch Staatsblad een bericht verschijnen, waarbij het indienen van het verzoekschrift en van de memorie wordt aangekondigd. In dit bericht worden de benaming der groepering, haar zetel, alsmede de naam, voornamen, beroep en woonplaats der ondertekenaars van het verzoekschrift opgegeven; het voorwerp van het verzoekschrift wordt er in samengevat; er wordt in aangekondigd dat ieder belanghebbende inzage van het verzoekschrift en van de memorie kan krijgen, afschrift ervan kan bekomen en, bij aan de Minister toegezonden aangetekend schrijven, binnen tien dagen van de publicatie van het bericht af, verzet kan aantekenen tegen de uitbreiding van de beslissing, die door de verzoekende groepering wordt getroffen".

Artikel 13.-

Artikel 4 van het koninklijk besluit nr 62 van 13 Januari 1935, gewijzigd door het koninklijk besluit nr 295 van 30 Maart 1936, wordt opgeheven.

Artikel 14.-

Artikel 5 van het koninklijk besluit nr 62 van 13 Januari 1935 wordt door de volgende bepalingen vervangen :

.../...

"Artikel 5.- In geval van geldig verzet, wordt het geschil door de Minister aan de Raad voor Economische Geschillen voorgelegd".

Artikel 15.-

Artikel 8 van het koninklijk besluit nr 62 van 13 Januari 1935 wordt door de volgende bepalingen vervangen :

"Artikel 8.- De Minister stelt bij de Raad, één of meer Commissarissen der Regering aan, belast met het uitbrengen van advies.

Wanneer het verzoekschrift een reglementering tot voorwerp heeft, die de economische coördinatie of de nationale wederuitrusting aanbelangt, geschiedt de aanstelling in overleg met de Ministers die deze aangelegenheden onder hun bevoegdheid hebben.

De Minister duidt eveneens onder het Rijkspersoneel, een secretaris en twee adjunct-secretarissen aan om de functie van griffier waar te nemen".

Artikel 16.-

Artikel 16 van het koninklijk besluit nr 62 van 13 Januari 1935 wordt door de volgende bepalingen vervangen :

"Vooraleer uitspraak wordt gedaan, maakt de voorzitter der betrokken Kamer de bundel over aan de Commissarissen der Regering, die, binnen tien dagen, na behoorlijke uitnodiging der partijen, advies uitbrengen; dit advies is schriftelijk".

Artikel 17.-

Artikel 17 van het koninklijk besluit, nr 62, van 13 Januari 1935 wordt door de volgende bepalingen vervangen :

"Artikel 17.- Alle adviezen van de Raad voor Economische Geschillen zijn met redenen omkleed".

Artikel 18.-

Artikel 18, alinea 1 van het koninklijk besluit nr 62 van 13 Januari 1935 wordt als volgt geredigeerd :
"Wanneer de beide partijen dezelfde taal hebben gebruikt voor het opstellen van hun verzoekschrift, verzetschrift en memorie,

.../...

dan is deze taal de taal van de rechtspleging. Indien de partijen dezelfde taal niet hebben gebruikt, bepaalt de Raad welke de taal is van de rechtspleging".

Artikel 19.-

1° Artikel 19, alinea 1 van het koninklijk besluit nr 62 van 13 Januari 1935 wordt door de volgende bepaling vervangen :
"Indien geen enkel verzetschrift overeenkomstig artikel 3 is ingediend, of indien de Raad een gunstig advies uitbrengt, wordt het verzoekschrift door de Koning aanvaard of afgewezen.
Het koninklijk besluit is met redenen omkleed; wanneer het verzoekschrift werd aanvaard, kan het koninklijk besluit steeds worden ingetrokken".

2° De derde alinea van hetzelfde artikel wordt door de volgende bepaling vervangen :
"Indien de Raad voor Economische Geschillen een ongunstig advies over het verzoekschrift uitbrengt, wordt het bij koninklijk besluit verworpen".

Artikel 20.-

De Koning kan onder de titel : "Samengeordende wetten waarbij toelating wordt verleend tot het instellen van een economische reglementering van de voortbrenging en de verdeling" de niet-opgeheven bepalingen van de koninklijke besluiten nr 62 van 13 Januari 1935 en nr 78 van 28 November 1939 met de voorgaande artikelen coördineren.

Met het oog hierop is de Koning gemachtigd de volgorde en de nummering der artikelen te wijzigen, de artikelen over afzonderlijke hoofdstukken in te delen en de woorden "dit besluit"te vervangen door "deze wet".

Artikel 21.-

Artikel 3, alinea's 1 en 2, van de besluitwet van 22 Januari 1945 betreffende het beteugelen van elke inbreuk op de reglementering betreffende de bevoorrading van het land, wordt door de volgende bepalingen vervangen :

.../...

"In dringende gevallen mogen de Ministers, die de economische zaken, de landbouw of de ravitaillering. in hun bevoegdheid hebben, de invoer, de productie, de fabricage, de bereiding, het inbezithouden, de verwerking, het gebruik, de verdeling, de aankoop, de verkoop, de uitstalling, de vertoning, het te koop aanbieden, de levering en het vervoer van de producten, grondstoffen, waren, goederen en dieren die zij aanwijzen, verbieden, reglementeren of controleren.

In dringende gevallen, kunnen zij de uitoefening dezer bedrijvigheden voorbehouden aan personen of bedrijven, die zij aanwijzen of de inrichtingen sluiten waarvan de bedrijvigheid hun overbodig of schadelijk voorkomt voor de bevoorrading van het land".

Artikel 22.-

De besluitwet van 7 Juni 1946, tot aanvulling van de besluitwet van 22 Januari 1945 betreffende het beteugelen van elke inbreuk op de reglementering betreffende de bevoorrading van het land, wordt opgeheven.

Etaient présents: Waren aanwezig:

Messieurs : J. SUETENS, président du Conseil d'Etat, président
De Heren: voorzitter van de Raad van State, voorzitter

V. DEVAUX, conseillers d'Etat
M. SOMERHAUSEN, raadsheren van State

[redacted], assesseurs de la section de législation
[redacted], bijzitters van de afdeling wetgeving

G. PIQUET, greffier adjoint, adjunct-griffier, greffier griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van

M. SUETENS, président

de H.SUETENS, voorzitter

LE GREFFIER- DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,