ML. - 1 - L. 4336/2.

Coördinatie - bureau

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 5e Juni 1954 door de Minister van Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot bevordering van de financiering van de kolenvoorraden op de mijnen", zoals het door de Minister op 25 Juni 1954 gewijzigd werd, heeft de 14e Juli 1954 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques, le 5 juin 1954, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "favorisant le financement des stocks des Charbonnages", ainsi qu'il a été amendé par le Ministre le 25 juin 1954, a donné le 14 juillet 1954 l'avis suivant :

VOORWERP VAN HET VOORONTWERP.

Het ontwerp strekt er toe het verkrijgen van kredieten van bankinstellingen voor exploitanten van kolenmijnen te vergemakkelijken :

1° door regeling van de pandgeving van hun conjunctuurvoorraden onder bijzondere voorwaarden en

2° door tijdelijke machtiging van de Staat, om aan de instellingen die zodanige kredieten toestaan, de terugbetaling van hun schuldvordering binnen een gestelde termijn te waarborgen.

\+

\+ \+

ALGEMENE OPMERKING.

Het voorontwerp voert een nieuwe vorm van pandgeving in, die hierin van het gemene recht afwijkt, dat de schuldenaar zich van de inpandgegeven zaak niet ontdoet.

De pandovereenkomst naar gemeen recht is een zakelijke overeenkomst die eerst dan tot stand komt wanneer het pand aan de schuldeiser of aan een derde, over wie partijen zijn overeengekomen, is afgegeven.

De schuldeiser krijgt het recht, om het pand te behouden totdat de schuld, tot waarborg waarvan het dient,

.../...

is afgelost en om het, in geval van wanbetaling, na machtiging door de rechter te doen verkopen. De schuldeiser verkrijgt een voorrecht op de verkoopprijs.

In het Burgerlijk Wetboek is dit contract in bijzonderheden geregeld.

Van deze regeling nu wijkt het voorontwerp op grondige wijze af.

Het pand,in dit geval de conjunctuurvoorraden of een deel daarvan, wordt niet in het bezit van de schuldeiser gesteld. De schuldenaar blijft die voorraden onder zich houden (artikel 1). Hij wordt met de bewaring er van belast (artikel 2). Hij kan "in de door het contract van pandgeving bepaalde voorwaarden" de in pand gegeven zaak verkopen. "In dit geval wordt het voorrecht van de pandhoudende schuldeiser op de verkoopprijs of op een gedeelte er van overgedragen" (artikel 2).

"De voorwaarden waarin en de modaliteiten volgens welke deze pandgeving geschiedt, worden door de Koning bepaald" (artikel 1).

Wel kent het Belgisch recht pandcontracten van bijzondere soorten, waarin de schuldeiser niet in het bezit van de zaak wordt gesteld. Bij een handelspand kan het bezit louter fictief zijn (wet 5 Mei 1872, artikel 2).

De schuldeiser is evenmin houder van de zaak, in geval van pandgeving van de handelszaak (wet van 25 October 1919). Het warrantstelsel is eveneens een vorm van pandgeving waarbij de schuldeiser niet feitelijk houder van de zaak is (wet van 18 November 1862).

.../...

De Raad van State merkt op, dat, telkens wanneer van het in het Burgerlijk Wetboek neergelegde gemene recht is afgeweken, de wetgever zelf het door hem ingevoerde stelsel tot in de bijzonderheden heeft geregeld.

Daarentegen draagt de tekst van het voorontwerp, zoals de Regeringsgemachtigden hem mondeling hebben toegelicht, aan de Koning de bevoegdheid op, om het rechtstelsel van de nieuwe soort van pand te regelen (artikel 1, tweede lid; artikel 2).

In een zo belangrijke aangelegenheid als de invoering van een nieuwe vorm van pand acht de Raad van State het wenselijk dat de wet zelf, zoals voorheen, voor de rechtsregeling er van zou zorgen.

\+

\+ \+

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Daar het ontwerp in de artikelen 8 en 9 afwijkt van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten en van het Wetboek der zegelrechten, zou, volgens de traditie, ook de Minister van Financiën het moeten voordragen en mede ondertekenen.

.../...

ARTIKEL 1.

Uit de verklaringen van de Regeringsgemachtigden blijkt, dat het voorontwerp de Koning niet alleen de vaststelling van de voorwaarden en de wijze van pandgeving opdraagt, maar hem in feite met de vaststelling van de rechtsregeling voor dat pand belast.

Ingeval de Regering oordeelt zich met de hierboven gemaakte algemene opmerking niet te kunnen verenigen, ware artikel 1 als volgt te lezen :

"Artikel 1.-

De concessiehouders van steenkolenmijnen kunnen het gedeelte van hun kolenvoorraden boven hun normale of seizoenvoorraden in pand geven, en het toch feitelijk onder zich blijven houden.

De Koning bepaalt de rechtsregeling van zodanig pand.".

In deze tekst wordt aan de hand van de memorie van toelichting nader bepaald welke voorraden in pand kunnen worden gegeven.

ARTIKEL 2.

De tweede volzin van dat artikel luidt als volgt:

"Zij (de kolenmijn) heeft evenwel het recht ze in de door het contract van pandgeving bepaalde voorwaarden te verkopen.".

.../...

De Regeringsgemachtigden hebben verklaard, dat de schuldenaar in feite zijn conjunctuurvoorraden niet geheel of gedeeltelijk van de hand zal mogen doen, zonder machtiging van het Bestuur van het mijnwezen. Derhalve zijn het niet de voorwaarden van het contract van pandgeving alleen die het recht om het pand te verkopen zullen regelen. Wordt aan de Koning de bevoegdheid tot regeling van de nieuwe vorm van pandgeving opgedragen, dan ware het verkieslijk deze volzin, waarin de bedoeling van de Regering onvolmaakt tot uiting komt, te schrappen, zodat de Koning niet op een detailpunt gebonden wordt.

Artikel 2 ware beter als volgt te lezen :

"Artikel 2.-

De concessiehouder van steenkolenmijnen, die een zaak in pand heeft gegeven, is daardoor zelf met de bewaring van de in pand gegeven zaak belast. Bij verkoop van het pand wordt het voorrecht van de schuldeiser op de koopsom overgedragen.".

ARTIKEL 3.

Het eerste lid van dit artikel is niet zeer duidelijk.

Bij het lezen kan niet worden opgemaakt of het bestuur aan de belanghebbenden een globaal getuigschrift betreffende de gezamenlijke voor pandgeving vatbare voorraden zal afgeven, dan wel of het verschillende afzonderlijke getuigschriften voor gedeelten daarvan zal mogen afgeven. Een kredietinstelling kan bijvoorbeeld weigeren het gevraagde krediet geheel toe te staan. In dat geval zal de onderneming er belang bij hebben, verschillende getuigschriften te verkrijgen, zodat zij zich tot verschillende kredietinstellingen kan wenden. Volgens de aan de Raad van State verstrekte

.../...

toelichting, zou de Regering de afgifte van verschillende getuigschriften willen mogelijk maken.

Anderdeels spreekt dit artikel niet over de openbaarheid van zodanige pandgevingen.

Volgens de verklaringen van de Regeringsgemachtigden zal het bestuur een register houden waarin de pandgevingen naar hun datum zullen worden ingeschreven.

Tenslotte zegt artikel 3 niet. of, in geval er meer dan één pandhoudende schuldeiser is, de koopsom van de gehele of gedeeltelijke voorraad evenredig aan de schuldvorderingen dan wel volgens de anciënniteit daarvan zal worden verdeeld.

De Raad van State stelt de volgende redactie voor, die evenwel geen tekst bevat in verband met de openbaarheid van het pand en de verdeling van de koopsom ingeval er verschillende pandhoudende schuldeisers zijn. De bedoeling van de Regering hierover is hem immers niet bekend.

"Artikel 3.-

De ambtenaren en instellingen aangewezen door de Minister tot wiens bevoegdheid het mijnwezen behoort, geven aan de concessiehouders van steenkolenmijnen die er om verzoeken, getuigschriften af waarin bevestigd worden, het bestaan van de voorraden welke deze in pand willen geven, de soorten van steenkolen waaruit zij bestaan, alsook de hoeveelheid en de eenheidsprijs van elke soort volgens het barema ... (tekst van het voorontwerp) .

.../...

Terhandstelling van het getuigschrift aan de pandhoudende schuldeiser geldt als pandgeving tot het beloop van de daarin aangegeven hoeveelheden en waarden.".

ARTIKEL 4.

Volgens artikel 4 zal het de Staat mogelijk zijn, aan de kredietverstrekkende instellingen de terugbetaling van de door hen voorgeschoten sommen te waarborgen.

De volgende tekst zou de bedoeling van de Regering beter tot haar recht doen komen :

"Artikel 4.-

De Minister tot wiens bevoegdheid het mijnwezen behoort, is gemachtigd om namens de Staat aan de pandhoudende schuldeisers de betaling van hun schuldvorderingen een jaar na de vervaldag te waarborgen. Deze waarborg kan niet slaan op een bedrag dat hoger zou zijn dan de in het getuigschrift opgegeven waarde van de voorraad.".

ARTIKEL 6.

Dat artikel is overbodig; de in de plaatsstelling uit kracht van de wet heeft immers op grond van artikel 1251, 3°, van het Burgerlijk Wetboek, van rechtswege plaats.

.../...

ARTIKELEN 8 EN 9.

Bij deze artikelen, zoals zij tijdens de behandeling werden geamendeerd, zijn geen opmerkingen meer te maken.

ARTIKEL 10.

Dat artikel neemt een voorbeeld aan artikel 8 van de wet betreffende het in pand geven van de handelszaak. In de Franse tekst zou de uitdrukking "de l'objet du gage" beter vervangen worden door "du gage".

\+

\+ \+

SLOTOPMERKING

Het voorontwerp voegt aan de reeds bestaande vormen van pandgeving een nieuwe soort toe, die op een wel bepaalde toestand toepassing moet vinden.

De Franse wetgeving heeft, ten einde de kredietverlening op verschillende gebieden door het vrijmaken van de voorraden te vergemakkelijken, een beroep gedaan op het warrantstelsel en dit daaraan aangepast. Zo kwamen achtereenvolgens tot stand :

.../...

de landbouwwarrant : wet van 30 April 1906 (D.P. 1907, 4, 8), gewijzigd bij wetsdecreet van 28 September 1935 (D.P.1935, 4, 356);
de warrant in het hotelbedrijf : wet van 8 Augustus 1913 (D.P. 1916, 4, 7), gewijzigd bij de wet van 17 Maart 1915 (D.P.1916, 4, 10);
de petroleumwarrant : wet van 21 April 1932 (D.P.1933, 4,33);
de nijverheidswarrant : wet van 12 September 1940 (D.P.1940, 4, 275), gewijzigd bij de wet van 22 Februari 1944 (D.A. 1944-1946), gewijzigd en bekrachtigd bij ordonnantie van 3 Mei 1945 (D.1945, 97).

De wet op de petroleumwarrant regelt een materie die een zekere gelijkenis met de in het voorontwerp behandelde stof vertoont. Benevens de tekst van deze wet is in het Recueil DALLOZ een diepgaande ontleding van de aangenomen rechtsregeling verschenen.

Men kan zich afvragen of het, voor het stellen van de in het voorontwerp bepaalde waarborgen, niet wenselijk zou zijn een rechtstechniek te gebruiken, die later ook op andere sectoren van het bedrijfsleven zou kunnen worden toegepast, zodat een te grote rechtsverscheidenheid kan worden vermeden.

Dat de Franse wetgever herhaaldelijk naar de warrant heeft gegrepen, schijnt er wel op te wijzen dat deze rechtstechniek de gewenste resultaten heeft opgeleverd.

OBJET DE L'AVANT-PROJET.

Le projet tend à faciliter aux exploitants de mines de houille l'obtention de crédits d'organismes bancaires:

1° en organisant la mise en gage dans des conditions particulières de leurs stocks conjoncturaux et

2° en autorisant temporairement l'Etat à garantir aux organismes qui consentiront ces crédits le remboursement de leur créance dans un délai déterminé.

\+

\+ \+

OBSERVATION GENERALE.

L'avant-projet crée une nouvelle forme de gage, dérogatoire au droit commun notamment en ce que le débiteur n'est pas dessaisi de la chose donnée en gage.

Le contrat de gage, selon le droit commun, est un contrat réel qui ne se forme que par la remise du gage au créancier ou à un tiers convenu.

Le créancier acquiert le droit de retenir le gage jusqu'au paiement de la créance dont il constitue la sûreté et de le faire vendre en vertu d'une autorisation de justice en cas de non-paiement. Le créancier acquiert un privilège sur le prix de vente.

Ce contrat est réglé dans ses détails par le Code civil.

.../...

L'avant-projet apporte à ce régime des dérogations fondamentales.

Le gage, en l'espèce tout ou partie du stock conjoncturel, n'est pas remis au créancier. Le débiteur en conserve la détention matérielle (article 1er). Il en est constitué le gardien (article 2). Il peut, "dans les conditions fixées par le contrat", vendre la chose donnée en gage. "Dans ce cas le droit de préférence du créancier est reporté sur tout ou partie du prix " (article 2).

Les conditions et les modalités de la constitution de ce gage seront déterminées par le Roi (article 1er).

Certes, il existe en droit belge des contrats de gage d'espèces particulières dans lesquelles le créancier n'est pas mis en possession de la chose. En cas de gage commercial, la possession peut n'être que fictive (loi du 5 mai 1872 - article 2).

Le créancier n'est pas non plus détenteur de l'objet lorsqu'il s'agit de la mise en gage du fonds de commerce (loi du 25 octobre 1919). Le warrantage constitue également une sorte de mise en gage sans que le créancier ait la détention matérielle de la chose (loi du 18 novembre 1862).

Le Conseil d'Etat relève que chaque fois qu'il a été dérogé au droit commun établi par le Code civil, le législateur a pris soin de régler minutieusement lui-même le nouveau régime qu'il instaurait.

Or, le texte de l'avant-projet, tel qu'il a été commenté verbalement par les délégués du Gouvernement,

.../...

abandonne au Roi le soin d'organiser le régime juridique de la nouvelle espèce de gage(article 1er, alinéa 2; article 2).

Le Conseil d'Etat considère que dans une matière aussi importante que la création d'une nouvelle forme de gage, il serait souhaitable, ainsi qu'il a été fait jusqu'à présent, que la loi elle-même en organise le régime juridique.

\+

\+ \+

EXAMEN DU TEXTE.

Le projet comportant dans ses articles 8 et 9 des dérogations au Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe et au Code des droits de timbre, il est conforme à la tradition que le Ministre des Finances propose et contresigne également l'avant-projet.

ARTICLE 1er.

Il résulte des déclarations des délégués du Gouvernement que l'avant-projet charge le Roi non seulement de déterminer les conditions et modalités de constitution du gage, mais en réalité le régime juridique de ce gage.

Si le Gouvernement estime ne pas devoir se rallier à l'observation générale émise ci-avant, l'article 1er serait mieux rédigé comme suit :

"Article 1er.-

Les concessionnaires de mines de houille peuvent donner en gage la partie de leurs stocks de charbon excédant leurs stocks normaux ou saisonniers, tout en en conservant la détention matérielle.

Le Roi règle le régime juridique de ce gage.".

.../...

Ce texte précise, en s'inspirant de l'exposé des motifs, les stocks susceptibles d'être mis en gage.

ARTICLE 2.

La deuxième phrase de cet article est ainsi conçue :

"Il (le charbonnage) a toutefois le droit de vendre celle-ci dans les conditions fixées par le contrat de gage ".

Les délégués du Gouvernement ont déclaré qu'en réalité le débiteur ne pourra vendre tout ou partie de son stock conjoncturel sans l'autorisation de l'administration des mines. Dès lors, ce ne sont pas les conditions fixées par le contrat de gage qui régleront à elles seules le droit de vendre le gage. Si le soin est laissé au Roi d'organiser le nouveau mode de dation en gage, il serait préférable de renoncer à cette phrase qui traduit imparfaitement l'intention du Gouvernement, de manière à ne pas lier le Roi sur un point de détail.

L'article 2 gagnerait à être rédigé comme suit :

"Article 2.-

Le concessionnaire de mines de houille qui a consenti le gage, est par le fait même constitué gardien de la chose donnée en gage. En cas de vente du gage, le privilège du créancier est reporté sur le prix.".

ARTICLE 3.

L'article 3, alinéa 1er manque, de précision.

.../...

On ne peut discerner à sa lecture si l'administration remettra aux intéressés un certificat global concernant la totalité des stocks susceptibles d'être donnés en gage ou s'il pourra être délivré plusieurs certificats distincts pour des parties de celui-ci. Il se pourra, par exemple, qu'un établissement refuse d'accorder tout le crédit demandé. Dans ce cas, l'entreprise aura intérêt à obtenir plusieurs certificats de manière à lui permettre de solliciter plusieurs établissements de crédit. D'après les explications données, l'intention du Gouvernement est de permettre la délivrance de plusieurs certificats.

D'autre part, cet article est muet quant à la publicité qui sera donnée à ces mises en gage.

Il résulte des déclarations des délégués du Gouvernement que l'administration tiendra un registre dans lequel seront consignées à leur date les mises en gage.

L'article 3 omet enfin de déterminer si, en cas de pluralité de créanciers gagistes, la répartition du prix de vente de tout ou partie du stock se fera proportionnellement aux créances ou selon le rang d'ancienneté de celles-ci.

Le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante qui ne comporte toutefois pas de texte en ce qui concerne la publicité du gage et la répartition du prix en cas de concours de créanciers gagistes. Il ignore, en effet, les intentions du Gouvernement sur ces deux points.

"Article 3.-

Les fonctionnaires ou les organismes désignés par le Ministre ayant les mines dans ses attributions délivrent aux concessionnaires de mines de houille qui en font la

.../...

demande des certificats attestant l'existence des stocks que ceux-ci se proposent de donner en gage, les sortes de charbon qui les composent ainsi que la quantité et le prix unitaire de chacune d'elles suivant le barème... (texte de l'avant-projet).

La remise du certificat au créancier gagiste vaudra constitution du gage à concurrence des quantités et des valeurs qui y sont portées.".

ARTICLE 4.

L'article 4 prévoit la possibilité pour l'Etat de garantir aux organismes prêteurs le remboursement des sommes avancées par eux.

Les intentions du Gouvernement seraient plus clairement traduites sous la forme suivante :

"Article 4.-

Le Ministre ayant les mines dans ses attributions est autorisé à garantir au nom de l'Etat aux créanciers gagistes le paiement de leurs créances un an après l'échéance. Cette garantie ne peut porter sur une somme supérieure à la valeur du stock indiquée dans le certificat.".

ARTICLE 6.

Cet article est inutile, la subrogation légale s'appliquant de plein droit en vertu de l'article 1251, 3°, du Code civil.

ARTICLES 8 et 9.

Ces articles, tels qu'ils ont été amendés en cours d'examen, n'appellent plus d'observation.

.../...

ARTICLE 10.

Cet article s'inspire de l'article 8 de la loi sur la mise en gage du fonds de commerce. L'expression " de l'objet du gage" serait avantageusement remplacée par les mots "du gage".

\+

\+ +

OBSERVATION FINALE.

L'avant-projet ajoute aux formes déjà existantes une nouvelle forme de gage propre à une situation particulière.

La législation française, dans le but de faciliter le crédit dans divers domaines en mobilisant les stocks, a recouru au système des warrants en l'adaptant à ces matières. C'est ainsi qu'ont successivement vu le jour :
le warrant agricole : loi du 30 avril 1906 (D.P. 1907, 4, 8), modifiée par décret-loi du 28 septembre 1935 (D.P. 1935, 4, 356);
le warrant hôtelier : loi du 8 août 1913 (D.P.1916, 4, 7), modifiée par la loi du 17 mars 1915 (D.P. 1916, 4, 10);
le warrant pétrolier : loi du 21 avril 1932 (D.P. 1933, 4, 33);
le warrant industriel : loi du 12 septembre 1940 (D.P.1940, 4, 275), modifiée par la loi du 22 février 1944 (D.A. 1944-1946), modifiée et validée par ordonnance du 3 mai 1945 (D. 1945, 97).

La loi sur le warrant pétrolier règle une matière qui se rapproche de l'espèce traitée par l'avant-projet. Le texte de cette loi est accompagné dans le recueil DALLOZ d'une analyse approfondie du système juridique adopté.

.../...

On peut se demander si pour la constitution des sûretés prévues par l'avant-projet il ne serait pas souhaitable de recourir à une technique juridique susceptible d'applications ultérieures à d'autres secteurs de l'économie, et d'éviter ainsi une diversité juridique inutile.

Le recours répété du législateur français à la forme du warrant semble établir que cette technique juridique a produit les résultats recherchés.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, raadsheer van State, voorzitter,
Messieurs : conseiller d'Etat, président,

J. COYETTE, raadsheren van State,
K. MEES, conseillers d'Etat,

P.COART-FRESART, bijzitters van de afdeling wetgeving,
J. LIMPENS, 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.MEES.

La chambre était composée de

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. CYPRES.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.

uitgifte afgeleverd aan de H. Minister
expédition délivrée à M. le Ministre
van Economische Zaken.
des Affaires économiques.

De 1954.

Le 1954.

De Griffier van de Raad van State,

Le Greffier du Conseil d'Etat,

R. DECKMYN.