Conseil d'État - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
2 9 VII 1957
Transmis à M. coördinatie (2)
Overgemaakt aan de H.

MTL. L. 5792/1.

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 11e juni 1957 door de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot toekenning aan het Nationaal Werk voor Oudstrijders en Oorlogsslachtoffers (N.W.O.S.), met het oog op een sociale werking ten gunste der personen gerechtigden van het Werk, der fondsen voortkomend van lonen verdiend door arbeiders en krijgsgevangenen tewerkgesteld in Duitsland en in de door Duitsland bezette gebieden, tijdens de oorlog 1940-1945 en wier rechthebbenden onbekend zijn of het bewijs van hun schuldvordering niet kunnen leveren", heeft de 4e juli 1957 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique et de la Famille, le 11 juin 1957, d'une demande d'avis sur un projet de loi "attribuant à l'Oeuvre Nationale des anciens combattants et victimes de la guerre (O.N.A.C.) en vue d'une action sociale en faveur des personnes bénéficiaires de l'Oeuvre, des fonds qui proviennent de salaires gagnés par des travailleurs et prisonniers de guerre mis au travail en Allemagne et dans les territoires occupés par l'Allemagne pendant la guerre 1940-1945 et dont les ayants droit sont inconnus ou ne peuvent administrer la preuve de leur créance", a donné le 4 juillet 1957 l'avis suivant :

Het opschrift van het voorontwerp van wet zou bondiger kunnen worden gesteld als volgt :

"Ontwerp van wet tot toekenning aan het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers (N.W.O.S.), met het oog op sociale bijstand aan de gerechtigden van dit werk, van onopgevorderde bedragen voortkomend van tijdens de oorlog 1940-1945 in Duitsland of in de door Duitsland bezette gebieden verdiende lonen".

\+

\+ \+

De in artikel 2 van het voorontwerp bedoelde rechtsvorderingen zijn, eensdeels, die waaraan openbare of private instellingen blootgesteld zijn wegens het bezit van de in artikel 1 bepaalde gelden en, anderdeels die welke tegen hen kunnen worden ingesteld wegens het afdragen van die gelden aan de Deposito- en Consignatiekas. Luidens artikel 2 zijn al deze rechtsvorderingen "onontvankelijk na de datum van de afgifte der gelden".

Deze bepaling heeft blijkbaar geen zin wat betreft de rechtsvorderingen ingesteld uit hoofde van het afdragen der gelden aan de Deposito- en Consignatiekas. Duidelijkheidshalve behoren de twee gevallen dan ook te worden uiteengehouden en zou het de voorkeur verdienen artikel 2 te splitsen als volgt :

.../...

"Artikel 2.-

Rechtsvorderingen tegen de in artikel 1, 1°, b en c, bedoelde banken en openbare of private instellingen, uit hoofde van het afdragen der gelden aan de Deposito- en Consignatiekas, zijn niet ontvankelijk.

Rechtsvorderingen tegen dezelfde banken en instellingen, uit hoofde van het bezit dier gelden zijn, nadat deze aan de Deposito- en Consignatiekas werden afgedragen, niet meer ontvankelijk".

\+

\+ \+

Door artikel 4 van het voorontwerp wordt aan de personen, die menen recht te hebben op de overeenkomstig artikel 1 gedeponeerde gelden, de gelegenheid geboden het bewijs van hun aanspraken bij te brengen binnen een termijn van drie maanden na de inwerkingtreding van de wet. In artikel 1, 2°, is er spraak van gelden "die na de inwerkingtreding dezer wet zouden worden teruggevorderd door de Belgische Regering ...". In dit verband rijst de vraag of het niet in de bedoeling van de Regering ligt de eventuele rechthebbenden op de in artikel 1, 2°, bedoelde gelden de kans te bieden het bewijs van hun aanspraken bij te brengen, binnen een bepaalde termijn, die dan echter eerst vanaf een datum na de inwerkingtreding der wet zou aanvang nemen, bijvoorbeeld de datum van het deposito, in welk geval een zekere publiciteit zou moeten worden gegeven aan die verrichting.

\+

\+ \+

.../...

In artikel 5, laatste lid, is er sprake van rechtsvorderingen tot teruggave of tot revindicatie. Het gebruik van de woorden "of tot revindicatie" lijkt niet verantwoord. Men spreekt van "revindicatie" alleen in verband met goederen en niet waar het zoals hier om schuldvorderingen gaat.

\+

\+ +

Artikel 6 bepaalt op welke tijdstippen de gelder ter beschikking van het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers worden gesteld. In het laatste bij dit artikel behandelde geval bedoelt men waarschijnlijk niet de datum van het vonnis of arrest tot afwijzing van de eis tot teruggave, maar veeleer de datum waarop het vonnis of arrest in kracht van gewijsde is gegaan.

Bovendien lijkt de term "rechtsgeldig" in fine van artikel 6 overbodig en wordt dit woord best geschrapt , te meer daar het aanleiding zou kunnen geven tot misverstand.

Het laatste lid van artikel 6 ware derhalve beter gesteld als volgt :

"Na de datum waarop het vonnis of arrest, waarbij de eis werd afgewezen, in kracht van gewijsde is gegaan : de gelden gedeponeerd overeenkomstig artikel 1 waarvoor zulks rechtsvordering werd ingesteld".

\+

\+ +

.../...

Voor de wezen bedoeld in artikel 7, § 1, 1°, behoort duidelijkheidshalve de grensleeftijd te worden bepaald. Evenbedoelde bepaling maakt daarenboven gewag van "wezen van Israëlieten". Het begrip "Israëliet" is in geen enkele wets- of reglementsbepaling nader omschreven.

Afgezien van zijn niet wel bepaalde inhoud, biedt dit begrip het nadeel van een zuiver subjectief criterium te zijn, terwijl, volgens ons grondwettelijk recht, meer bepaald artikel 6 van de Grondwet, alleen objectieve criteria mogen worden toegepast waar het gaat om het verlenen van bijzondere rechten.

Wellicht verdient voor artikel 7, § 1, 1°, volgende tekst, met een omschrijving die blijkbaar met de bedoeling van de Regering overeenstemt, de voorkeur :

"1° als rechthebbenden van gerechtigde van het statuut der politieke gevangenen erkende wezen van personen die op grond van racistische overwegingen werden vervolgd : tot een beloop van een miljoen frank;".

\+

\+ \+

Wat de gerechtigden betreft die bedoeld zijn in artikel 7, § 1, 2°, a en b, dient vooreerst nader te worden aangeduid wat men onder a moet verstaan door "krijgsgevangenen". De vraag rijst inderdaad of alleen de krijgsgevangenen zijn bedoeld die als dusdanig

.../...

zijn erkend in de zin van artikel 3, a en b, van de samengeordende wetten tot inrichting van het Nationaal Werk voor oudstrijders, weerstanders, politieke gevangenen, weggevoerden en werkweigeraars.

\+

\+ +

Betreffende de vorm zijn enkele algemene bemerkingen te maken.

Vooreerst valt aan te stippen dat het, uit het oogpunt van de wetgevende techniek, beter ware als naar gewoonte telkens het artikel, de paragraaf, het lid, het nummer, de letter in deze volgorde te vermelden.

Voorts verdient het aanbeveling in de tekst van het voorontwerp telkens de woorden "fondsen", "onafgehaalde" en "vorderingen" respectievelijk te vervangen door "gelden", "niet opgevorderde" en "rechtsvorderingen".

\+

\+ +

Tenslotte stelt de Raad van State nog enkele vorm- en tekstwijzigingen voor, die geen bijzondere commentaar behoeven.

De inleidende zin van artikel 1 stelle men als volgt :

"In de Deposito- en Consignatiekas moeten worden gedeponeerd de gelden ...".

.../...

Wat artikel 1, 1°, a, betreft, zou volgende tekst juister de feitelijke toedracht weergeven : "een bedrag van 7.882.995 frank, tegenwaarde van sommen die tijdens de oorlog door de Duitse overheden naar België niet werden getransfereerd en dat van de Deutsche Bank werd terug verkregen;".

Artikel 3 ware beter gesteld als volgt :

"Artikel 3.-

De in artikel 1, 1°, b en c, bedoelde banken en openbare of private instellingen zijn gehouden, binnen dertig dagen te rekenen vanaf de inwerkingtreding van deze wet, aan de Deposito- en Consignatiekas alle in hun bezit zijnde gegevens te verstrekken omtrent de rechthebbenden op de sommen die zij haar hebben afgedragen, en haar alle stukken te bezorgen betreffende de stappen door hen gedaan om die rechthebbenden terug te vinden".

Artikel 4 zou beter aanvangen als volgt :

"De overeenkomstig artikel 1 gedeponeerde gelden worden teruggegeven aan hen die, binnen een termijn van drie maanden ...".

.../...

Artikel 5, eerste en tweede lid, zou beter luiden als volgt :

"Bij afwijzing van een aanvraag om teruggave, ingediend binnen de termijn die bij artikel 4 is bepaald, wordt aan de verzoeker bij een ter post aangetekend schrijven kennis gegeven van de afwijzende beslissing.

De kennisgeving van de afwijzende beslissing heeft uitwerking ... aan de geadresseerde ...".

De inleidende zin van artikel 6 stelle men als volgt :

"Ter beschikking van het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers (N.W.O.S.) worden gesteld, in hoofdsom en interesten:".

Aan het einde van het lid, dat het tweede in artikel 6 behandelde geval betreft, leze men :

"... , die aan de rechthebbenden niet van ambtswege konden worden teruggegeven en niet worden opgevorderd;".

Aan het einde van het lid, dat het derde in artikel 6 behandelde geval betreft, late men de woorden "voor de rechtbanken" wegvallen.

.../...

Artikel 7, § 1, eerste lid, leze men als volgt :

"De krachtens artikel 6 ter beschikking van het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers gestelde gelden vormen een speciaal vermogen in het algemeen vermogen van het Nationaal Werk".

In artikel 7, § 1, 2°, b, vervange men telkens "pct." door "t.h.".

Aan het einde van artikel 7, § 2, eerste lid, kunnen de woorden "van dit artikel" worden weggelaten.

L'intitulé de l'avant-projet de loi pourrait être rédigé d'une manière plus concise en ces termes :

"Projet de loi attribuant à l'Oeuvre nationale des anciens combattants et des victimes de la guerre (O.N.A.C.), en vue d'une aide sociale aux bénéficiaires de cette oeuvre, des fonds non réclamés provenant de salaires gagnés pendant la guerre 1940-1945 en Allemagne ou dans les territoires occupés par l'Allemagne".

\+

\+ \+

Les actions mentionnées à l'article 2 de l'avant-projet sont, d'une part, celles qui peuvent être intentées aux institutions publiques et privées du chef de la détention des fonds définis à l'article 1er et, d'autre part, celles qui peuvent leur être intentées en raison du versement de ces fonds à la Caisse des dépôts et consignations. Aux termes de l'article 2, toutes ces actions sont "irrecevables après la date de la remise des fonds".

Cette disposition est manifestement sans objet en tant qu'elle concerne les actions intentées en raison du versement des fonds à la Caisse des dépôts et consignations. Le texte deviendrait plus clair s'il faisait nettement distinction entre les deux cas et s'il était scindé comme suit :

.../...

"Article 2.-

Les actions intentées aux banques et institutions publiques ou privées visées à l'article 1er, 1°, b et c, en raison du versement des fonds à la Caisse des dépôts et consignations ne sont pas recevables.

Les actions intentées aux mêmes banques et institutions du chef de la détention de ces fonds ne sont plus recevables dès que ceux-ci ont été versés à la Caisse de dépôts et consignations".

\+

\+ \+

L'article 4 de l'avant-projet permet aux personnes qui estiment avoir droit aux fonds déposés conformément à l'article 1er de fournir la preuve de leurs droits dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi. A l'article 1er, 2°, il est question de fonds "qui, après l'entrée en vigueur de la présente loi, viendraient à être recouvrés par le Gouvernement belge ...". On peut se demander à ce sujet si le Gouvernement n'entend pas donner à ceux qui auraient éventuellement droit aux fonds visés à l'article 1er, 2°, la possibilité de fournir la preuve de leurs droits dans un délai déterminé qui ne commencerait toutefois à courir qu'à partir d'une date postérieure à l'entrée en vigueur de la loi, par exemple la date du dépôt, auquel cas une certaine publicité devrait être donnée à cette opération.

\+

\+ \+

.../...

A l'article 5, dernier alinéa, il est question d'actions en restitution ou en revendication. L'emploi des termes "ou en revendication" ne semble pas justifié. Le terme "revendication" n'est employé qu'à propos de biens et non, comme c'est le cas ici, de créances.

\+

\+ +

L'article 6 fixe l'époque à laquelle les fonds seront mis à la disposition de l'Oeuvre nationale des anciens combattants et victimes de la guerre. Dans le dernier cas visé dans cet article, la date fixée n'est vraisemblablement pas celle du jugement ou de l'arrêt rejetant la demande en restitution, mais bien celle à laquelle le jugement ou arrêt aura acquis force de chose jugée.

En outre, le mot "valablement", qui figure à la fin de l'article 6, paraît superflu et devrait être supprimé, d'autant plus qu'il pourrait prêter à confusion.

Le dernier alinéa de l'article 6 gagnerait donc à être rédigé comme suit :

"Après la date à laquelle le jugement ou l'arrêt déboutant le demandeur aura acquis force de chose jugée : les fonds déposés conformément à l'article 1er pour lesquels une telle action aura été introduite".

\+

\+ +

.../...

Par souci de clarté, il conviendrait de déterminer la limite d'âge des orphelins mentionnés à l'article 7, § 1er, 1°. Dans cette même disposition, il est en outre fait mention d'"orphelins d'Israélites". La notion d'"Israélite" n'est définie par aucun texte légal ou réglementaire.

Outre son imprécision, cette notion présente l'inconvénient d'être un critère purement subjectif alors que notre droit constitutionnel, notamment l'article 6 de la Constitution, interdit l'octroi de droits spéciaux autrement que d'après des critères objectifs.

Sans doute serait-il préférable d'adopter pour l'article 7, § 1er, 1°, la rédaction suivante, assortie d'une définition qui semble rejoindre l'intention du Gouvernement :

"1° orphelins de personnes qui ont été persécutées pour des motifs inspirés par les théories racistes, auxquels la qualité d'ayant droit de bénéficiaire du statut des prisonniers politiques est reconnue : jusqu'à concurrence d'un million de francs".

\+

\+ \+

Quant aux ayants droit mentionnés à l'article 7, § 1er, 2°, a et b, il convient de préciser en premier lieu ce qu'il faut entendre par "prisonniers de guerre" sub a. L'on peut, en effet, se demander s'il s'agit uniquement des prisonniers de guerre qui ont été reconnus comme tels au sens de l'article 3, a et b, des lois coordonnées organiques de l'Oeuvre nationale des anciens combattants, résistants, prisonniers politiques, déportés et réfractaires.

\+

\+ \+

L'avant-projet de loi appelle certaines observations d'ordre général quant à la forme :

Il convient tout d'abord de signaler qu'au point de vue de la technique législative, il serait préférable d'énoncer dans l'ordre ci-après, l'article, le paragraphe, l'alinéa, le numéro, le littera.

Il est également recommandé de remplacer dans le texte néerlandais de l'avant-projet les mots "fondsen", "onafgehaalde" et "vorderingen" respectivement par "gelden", "niet opgevorderde" et "rechtsvorderingen".

\+

\+ \+

Le Conseil d'Etat propose enfin quelques modifications de forme et de texte qui n'appellent aucun commentaire spécial.

Le liminaire de l'article 1er du texte néerlandais devrait être rédigé comme suit :

"In de Deposito- en Consignatiekas moeten worden gedeponeerd de gelden ...".

Pour ce qui concerne l'article 1er, 1°, a, du texte néerlandais, la rédaction suivante serrerait davantage la réalité : "een bedrag van 7.882.995 frank, tegenwaarde van sommen die tijdens de oorlog door de Duitse overheden naar België niet werden getransfereerd en dat van de Deutsche Bank werd terug verkregen".

.../...

L'article 3 gagnerait à être rédigé comme suit :

"Article 3.-

Les banques et institutions publiques ou privées, visées à l'article 1er, 1°, b et c, sont tenues de remettre à la Caisse des dépôts et consignations, dans les trente jours qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi, toutes les indications en leur possession concernant les ayants droit des sommes versées par elles à ladite Caisse, ainsi que tous documents relatifs aux démarches qu'elles ont faites en vue de retrouver ces ayants droit".

Il conviendrait de faire débuter l'article 4 de la version néerlandaise, comme suit :

"De overeenkomstig artikel 1 gedeponeerde gelden worden teruggegeven aan hen die, binnen een termijn van drie maanden...".

L'article 5, alinéas 1er et 2, de la version néerlandaise serait plus correctement rédigé comme suit :

"Bij afwijzing van een aanvraag om teruggave, ingediend binnen de termijn die bij artikel 4 is bepaald, wordt aan de verzoeker bij een ter post aangetekend schrijven kennis gegeven van de afwijzende beslissing.

De kennisgeving van de afwijzende beslissing heeft uitwerking ... aan de geadresseerde...".

.../...

Le liminaire de l'article 6 de la version néerlandaise devrait être rédigé comme suit :

"Ter beschikking van het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers (N.W.O.S.) worden gesteld, in hoofdsom en interesten:".

A la fin de l'alinéa qui est consacré au deuxième cas réglé par l'article 6, texte néerlandais, il convient d'écrire :

"..., die aan de rechthebbenden niet van ambtswege konden worden teruggegeven en niet werden opgevorderd;".

A la fin de l'alinéa qui est consacré au troisième cas réglé par l'article 6, il convient de supprimer les mots "en justice".

L'article 7, § 1er, alinéa 1er, du texte néerlandais devrait être rédigé comme suit :

"De krachtens artikel 6 ter beschikking van het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers gestelde gelden vormen een speciaal vermogen in het algemeen vermogen van het Nationaal Werk".

A l'article 7, § 1er, 2°, b, du texte néerlandais il y a lieu de remplacer "pct" par "t.h.".

A la fin de l'article 7, § 2, alinéa 1er, les mots "du présent article" peuvent être supprimés.

De kamer was samengesteld uit

De Heren : J. SUETENS, eerste-voorzitter,
Messieurs : premier président,

H. BUCH, raadsheren van State,
K. MEES, conseillers d'Etat,

L. FREDERICQ, bijzitters van de afdeling wetgeving,
J. LIMPENS, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : J. DE KOSTER, adjunct-griffier, griffier.
Madame : greffier adjoint, greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. K. MEES.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. VAN HAECKE, substituut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. R. VAN HAECKE, substitut.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J. SUETENS.