KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 7e mei 1975 door de Minister van Openbare Werken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende wijziging van sommige bepalingen van de wet van 14 april 1965 tot regeling van de financiële Staatstussenkomst wegens schade aan private goederen veroorzaakt in verband met de overgang van de Democratische Republiek Kongo tot de onafhankelijkheid", heeft de 29e mei 1975 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Travaux publics, le 7 mai 1975, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant modification de certaines dispositions de la loi du 14 avril 1965 organisant une intervention financière de l'Etat du chef de dommages causés aux biens privés en relation avec l'accession de la République démocratique du Congo à l'indépendance" a donné le 29 mai 1975 l'avis suivant :

De wet van 14 april 1965 regelt de financiële Staatstussenkomst wegens schade aan private goederen veroorzaakt, tussen 30 juni 1960 en 1 september 1963, in verband met de overgang van de Democratische Republiek Kongo tot de onafhankelijkheid.

Het onderhavig voorontwerp van wet strekt er in de eerste plaats toe de grensdatum van de schadelijke feiten die voor vergoeding in aanmerking komen, te verschuiven van 1 september 1963 tot 1 januari 1966.

Daarenboven wil het voorontwerp aan de wet van 14 april 1965 wijzigingen aanbrengen waardoor tegemoet wordt gekomen aan sommige wensen van de verenigingen van oud-kolonialen alsook wijzigingen die noodzakelijk zijn gebleken, hetzij om moeilijkheden van juridische aard uit de weg te ruimen, hetzij om nog meer billijkheid te betrachten, hetzij om aan louter technische eisen te voldoen.

*
* *

Volgens de memorie van toelichting zal het financieren van de vergoedingen die uit de nieuwe bepalingen zullen voortvloeien gebeuren bij middel van een lening uitgegeven door het Belgisch-Kongolees Fonds voor delging en beheer. De uitgifte van deze lening dient echter te geschieden door een afzonderlijke wet.

.../...

Mocht het onderhavig ontwerp worden goedgekeurd vooraleer de wet betreffende de uit te geven lening van kracht is, dan zou de uitvoering ervan met ernstige moeilijkheden kunnen gepaard gaan.

*
* *

Vermits artikel 15 van het ontwerp nieuwe uitgaven zal medebrengen ten laste van de Schatkist, dient het ontwerp het voorafgaand akkoord te bekomen van de Staatssecretaris voor Begroting, overeenkomstig artikel 6, 2°, van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole, zoals dit impliciet is gewijzigd bij het koninklijk besluit van 20 juli 1968 tot vaststelling van de bevoegdheden van de Minister van Financiën en van de Minister van Begroting.

*
* *

Bij het ontwerp is het volgende op te merken :

Opschrift.

In het opschrift zouden de woorden "van sommige bepalingen" best weggelaten worden.

.../...

Artikel 1.

Men leze de laatste zinsnede van dit artikel als volgt : "..., wordt de datum van 1 september 1963 door deze van 1 januari 1966 vervangen".

Artikel 2.

Luidens de memorie van toelichting moet, waar in § 2 van het artikel gesproken wordt van bouwwerken die op een goed zijn "opgericht", daaronder mede verstaan worden de verwerving, door de huurder of de gebruiker, van vooraf op dat goed aanwezige bouwwerken.

Dit blijkt niet uit de tekst zoals hij thans gesteld is.

Anderzijds is, volgens de verklaring van de bevoegde ambtenaar, het algemeen principe dat de wet terugwerkende kracht heeft tot het tijdstip van de schade in de persoon die op dat ogenblik eigenaar van het getroffen goed was ook van toepassing op de persoon bedoeld bij § 2.

Dit artikel zou beter gelezen worden als volgt :

"Artikel 3.-

§ 1. Het recht op financiële Staatstussenkomst heeft terugwerkende kracht tot het tijdstip van

.../...

de schade in de persoon van degene die op dat ogenblik eigenaar van het getroffen goed was.

Voor de toepassing van deze wet worden met de eigenaar gelijkgesteld :

a) hij die houder is van een recht van erfpacht of van opstal;

b) hij die krachtens een titel met vaste dagtekening, aanspraak kan maken op het recht van eigenaar, erfpachter of opstaller;

c) hij die op het tijdstip van de schade, huurder van een goed volgens huurkoopcontract was.

§ 2. Geniet eveneens van het recht als bedoeld in § 1 hij die, in het raam van een huurcontract of van een regelmatige vergunning tot gebruik van een goed, op dat goed bouwwerken heeft opgericht of verworven, of beplantingen heeft aangelegd, wegens de aan die bouwwerken of beplantingen aangebrachte schade, voor zover er in het contract of in de vergunning geen bepalingen voorkomen waarbij recht van natrekking tijdens de duur van het contract of van het gebruik wordt verleend.

§ 3. Dat de eigenaar door erfopvolging van een onroerend goed nog niet op het ogenblik van de schade overeenkomstig de toepasselijke wetgeving in het bezit was gesteld van dat onroerend goed, doet geen afbreuk aan het bepaalde in § 1".

.../...

Artikel 3.

Dit artikel zou beter gelezen worden als volgt :

"Artikel 3.-

§ 1. In artikel 4, a), van dezelfde wet worden de woorden "op het grondgebied van Belgisch-Kongo" vervangen door de woorden "op het grondgebied van Belgisch-Kongo of van Ruanda-Urundi".

§ 2. In hetzelfde artikel worden in b) de woorden "hun gewone verblijfplaats niet hadden in Belgisch-Kongo" vervangen door de woorden "hun gewone verblijfplaats niet hadden in Belgisch-Kongo of in Ruanda-Urundi".

Artikel 4.

Dit artikel leze men als volgt :

"Artikel 4.-

In artikel 6, § 2, van dezelfde wet worden de woorden "vooraleer de schade zich voordeed" vervangen door de woorden "vóór 14 april 1965".

Artikel 7.

Men leze de inleidende zin van dit artikel als volgt :

.../...

"Artikel 7.-

Artikel 10, § 4, van dezelfde wet wordt aangevuld met de volgende twee leden : ".

Het eerste lid van dit artikel zou aan klaarheid winnen indien het als volgt gesteld ware :

"Indien bewezen is dat de hierboven bedoelde betalingen en prestaties slechts betrekking hebben op een bepaald goed of op een bepaald geheel van goederen, wordt de vermindering enkel toegepast op het deel van de vergoeding dat op dat goed of op dat geheel van goederen betrekking heeft".

Artikel 8.

De inleidende zin dient als volgt gelezen te worden :

"Artikel 8.-

Artikel 10 van dezelfde wet wordt aangevuld met een § 6 die luidt als volgt : ".

In het eerste lid van dit artikel spreekt men van goederen die op de dag van de schade onverdeeld toebehoorden aan broeders en zusters of hun afstammelingen al dan niet samen met bloedverwanten in de opgaande lijn. Daar volgens de verklaringen van de bevoegde ambtenaar deze bepaling eveneens van toepassing is in geval van onverdeeldheid tussen één kind en een ascendent zou dit lid beter gelezen worden als volgt :

.../...

"§ 6. Wanneer de getroffen goederen op de dag van de schade onverdeeld toebehoorden aan broeders en zusters of hun afstammelingen, al dan niet samen met bloedverwanten in de opgaande lijn, of aan een kind of zijn afstammelingen en een ascendent, en de aan het geheel ...".

In het tweede lid van dit artikel wordt er gesproken van "het abattement van 20.000 frank".

In de wet van 14 april 1965 is er geen sprake van "abattementen" alhoewel er in feite wel een abattement wordt toegepast vermits de eerste schijf van de schade van 0 tot 20.000 frank niet wordt vergoed wanneer de schade meer bedraagt dan 20.000 frank.

Men leze dan ook dit tweede lid als volgt :

"In het in voorgaand lid bedoelde geval wordt slechts éénmaal een abattement van 20.000 frank dat overeenkomt met de eerste van de in § 2, 2, bedoelde schijven der schade, toegepast op het geheel van de aan de onverdeelde goederen veroorzaakte schade en wordt het berekend naar verhouding van het aandeel van elke medeëigenaar".

Artikel 9.

De eerste volzin van het tweede lid leze men als volgt :

.../...

"De obligaties van de tweede tranche geven recht op een bonificatie van 35 %, uitgekeerd in obligaties".

Artikel 10.

Het is van de bestaande tekst dat men moet uitgaan, wanneer deze gewijzigd wordt. Daarom leze men dit artikel als volgt :

"Artikel 10.-

§ 1. Artikel 14, tweede lid, b), van dezelfde wet, wordt artikel 14, tweede lid, c).

§ 2. In hetzelfde artikel, tweede lid, wordt de volgende tekst bijgevoegd :

"b) zij die op de dag van de inwerkingtreding van deze wet minstens 65 jaar oud zijn of deze leeftijd nadien bereiken".

§ 3. In hetzelfde artikel wordt een voorlaatste lid ingevoegd, dat luidt als volgt :

"Wanneer de getroffene overleden is, wordt het genot van het bepaalde in het tweede lid, c), uitgebreid tot zijn rechthebbenden, op voorwaarde dat de bijzondere toestand die de prioriteit in hun persoon rechtvaardigt, zijn oorsprong vindt in de gebeurtenissen die het gevolg zijn van de overgang van de Democratische Republiek Kongo tot de onafhankelijkheid".

.../...

Artikel 11.

Dit artikel leze men als volgt :

"Artikel 11.-

In artikel 15 van dezelfde wet wordt na het eerste lid een lid ingevoegd dat luidt als volgt :

"Voor de toepassing van de bepalingen betreffende de administratieve toestand van de Rijksambtenaren wordt de opdracht van de verzoeners geacht van algemeen belang te zijn".

Artikel 12.

In dit artikel vervange men de woorden "en ambtenaren van het openbaar ministerie bij" door de woorden "en leden van het parket van".

Artikel 13.

De inleidende zin leze men als volgt :

"Artikel 13.-

Aan artikel 20, § 1, van dezelfde wet wordt een derde lid toegevoegd dat luidt als volgt : ".

.../...

Artikel 14.

Dit artikel dient gelezen te worden als volgt :

"Artikel 14.-

§ 1. Aan artikel 31, § 1, van dezelfde wet wordt een tweede lid toegevoegd dat luidt als volgt :

"De Hogere Vergoedingscommissie heeft haar zetel te Brussel".

§ 2. In hetzelfde artikel wordt § 2, derde lid, vervangen door de volgende bepaling :

"De voorzitter en de ondervoorzitters van de Hogere Vergoedingscommissie worden gekozen uit de werkende of honoraire raadsheren en leden van het parket-generaal van de hoven van beroep ...".

Artikel 15.

Men leze dit artikel als volgt :

"Artikel 15.-

In artikel 32, § 3, tweede lid, van dezelfde wet vervallen de woorden "indien zij niet in functie zijn in een Rijksbestuur of in een instelling van openbaar nut onderworpen aan de wet van 16 maart 1954".

.../...

Overgangsbepalingen.

Artikel 16.

Men leze § 1 van dit artikel als volgt :

"Artikel 16.-

§ 1. Geven aanleiding tot herziening de definitief geworden akkoorden en de in kracht van gewijsde gegane beslissingen die tot stand zijn gekomen op grond van de bepalingen toepasselijk vóór het in werking treden van deze wet, wanneer deze akkoorden en beslissingen voor wijziging vatbaar zijn krachtens de artikelen 2 tot 8 van deze wet".

Artikel 17.

Dit artikel mag weggelaten worden. Immers een machtiging tot coördineren is overbodig, wanneer de wetgever zelf de coördinatie tot stand brengt door uitdrukkelijke wijzigingen van de basiswet. In zodanig geval kan een herdruk volstaan, zonder dat enige machtiging daartoe nodig is.

La loi du 14 avril 1965 organise l'intervention financière de l'Etat du chef de dommages causés aux biens privés entre le 30 juin 1960 et le 1er septembre 1963 en relation avec l'accession de la République démocratique du Congo à l'indépendance.

Le présent avant-projet de loi vise avant tout à reporter du 1er septembre 1963 au 1er janvier 1966 la date limite des faits dommageables susceptibles d'indemnisation.

D'autre part, l'avant-projet entend apporter à la loi du 14 avril 1965 des modifications qui rencontrent certains voeux émis par d'associations d'anciens coloniaux, ainsi que des modifications qui se sont averées nécessaires soit pour résoudre des difficultés d'ordre juridique, soit pour parvenir à une plus grande équité, soit pour satisfaire à des exigences purement techniques.

*
* *

Selon l'exposé des motifs, le financement des indemnités résultant des nouvelles dispositions se fera au moyen d'un emprunt émis par le Fonds belgo-congolais d'amortissement et de gestion. L'émission de cet emprunt devra cependant avoir lieu par une loi distincte.

Si le présent projet était approuvé avant que la loi relative à l'emprunt à émettre ne fut en vigueur, sa mise en oeuvre pourrait s'accompagner de sérieuses difficultés.

*
* *

.../...

L'article 15 du projet impliquant de nouvelles dépenses à charge du Trésor, le projet requiert l'accord préalable du Secrétaire d'Etat au Budget, conformément à l'article 6, 2°, de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire, tel qu'il a été implicitement modifié par l'arrêté royal du 20 juillet 1968 fixant les attributions du Ministre des Finances et du Ministre du Budget.

*
* *

Le projet appelle les observations suivantes :

Intitulé.

Dans l'intitulé, il vaudrait mieux supprimer les mots "de certaines dispositions".

Article 1er.

Il y a lieu de lire le dernier élément de phrase de cet article comme suit : "..., la date du 1er septembre 1963 est remplacée par celle du 1er janvier 1966".

Article 2.

Par constructions "érigées" sur un fonds, ainsi que l'énonce le § 2 du présent article, il faut également entendre, selon l'exposé des motifs, l'acquisition par le preneur ou l'occupant de constructions préexistantes sur ce fonds.

.../...

Ceci ne ressort pas du texte tel qu'il est actuellement rédigé.

D'autre part, déclare le fonctionnaire délégué, le principe général selon lequel la loi rétroagit jusqu'au moment du dommage dans le chef de la personne qui, à ce moment, était propriétaire du bien sinistré, s'applique également à la personne visée au § 2.

Cet article gagnerait à être lu de la manière suivante :

"Article 3.-

§ 1er. Le droit à l'intervention financière rétroagit jusqu'au moment du dommage, dans le chef de celui qui, à ce moment, était propriétaire du bien sinistré.

Pour l'application de la présente loi, sont assimilés au propriétaire :

a) celui qui, est titulaire d'un droit d'emphytéose ou de superficie;

b) celui qui, en vertu d'un titre ayant date certaine, peut prétendre au droit de propriétaire, d'emphytéote ou de superficiaire;

c) celui qui, au moment du dommage, était locataire d'un bien aux termes d'un contrat de location-vente.

§ 2. Celui qui, dans le cadre d'un contrat de location ou d'une autorisation régulière d'occupation d'un fonds, a sur ce fonds érigé ou acquis des constructions ou établi des plantations, jouit également du bénéfice du droit visé au § 1er du chef des dommages causés à ces constructions

ou plantations, pour autant qu'il n'existe pas dans le contrat ou dans l'autorisation de stipulation prévoyant l'accession en cours de bail ou d'occupation.

§ 3. Le fait que le propriétaire par voie de succession d'un bien immobilier, n'avait pas encore, au moment du dommage, été mis en possession de ce bien conformément à la législation en vigueur, ne porte pas atteinte aux dispositions du § 1er".

Article 3.

Il vaudrait mieux rédiger cet article comme ci-dessous :

"Article 3.-

§ 1er. A l'article 4, a), de la même loi, les mots "sur le territoire du Congo belge" sont remplacés par les mots "sur le territoire du Congo belge ou du Ruanda-Urundi".

§ 2. Au b) du même article, les mots "sans avoir eu leur résidence habituelle au Congo belge" sont remplacés par les mots "sans avoir eu leur résidence habituelle au Congo belge ou au Ruanda-Urundi".

Article 4.

Il convient de lire le présent article comme suit :

.../...

"Article 4.-

A l'article 6, § 2, de la même loi, les mots "avant la survenance du dommage" sont remplacés par les mots "avant le 14 avril 1965".

Article 7.

Il y a lieu de lire comme suit la phrase liminaire de cet article :

"Article 7.-

L'article 10, § 4, de la même loi, est complété par les deux alinéas suivants :".

L'alinéa 1er de cet article gagnerait en clarté s'il était rédigé comme ci-après :

"S'il est établi que les paiements et prestations visés ci-avant ne se rapportent qu'à un bien déterminé ou à un ensemble déterminé de biens, la diminution s'applique uniquement à la partie de l'indemnité afférente à ce bien ou à cet ensemble de biens".

Article 8.

Il convient de lire comme suit la phrase liminaire :

"Article 8.-

L'article 10 de la même loi est complété par un § 6 rédigé comme suit : ".

.../...

Dans l'alinéa 1er de cet article, il est question de biens qui, au jour du dommage, appartenaient indivisément à des frères et soeurs ou leurs descendants, concurremment ou non avec des ascendants. Cette disposition s'appliquant également, selon les déclarations du fonctionnaire délégué, en cas d'indivision entre un enfant et un ascendant, il vaudrait mieux rédiger cet alinéa comme suit :

"§ 6. Lorsque les biens sinistrés appartenaient, au jour du dommage, indivisément à des frères et soeurs ou leurs descendants, concurremment ou non avec des ascendants, ou à un enfant ou ses descendants et un ascendant, et que les dommages affectant ...".

A l'alinéa 2 du présent article, il est question de "l'abattement de 20.000 francs".

La loi du 14 avril 1965 ne fait pas mention d'"abattements", quoiqu'un abattement soit appliqué en fait puisque la première tranche du dommage de 0 à 20.000 francs n'est pas indemnisée lorsque le dommage dépasse 20.000 francs.

Il convient dès lors de lire cet alinéa 2 comme ci-dessous :

"Dans l'éventualité visée à l'alinéa précédent, un seul abattement de 20.000 francs, correspondant à la première des tranches des dommages visées au § 2, 2, est appliqué à l'ensemble des dommages affectant les biens indivis et est calculé proportionnellement à la quote-part de chaque indivisaire".

.../...

Article 9.

Il convient de rédiger la première phrase de l'alinéa 2 comme suit :

"Les obligations de la deuxième tranche donnent droit à une bonification de 35% liquidée en obligations".

Article 10.

Il y a lieu de partir du texte existant lorsque celui-ci est modifié. C'est pourquoi, il faut lire cet article comme suit :

"Article 10.-

§ 1er. L'article 14, alinéa 2, b), de la même loi devient l'article 14, alinéa 2, c).

§ 2. Au même article, alinéa 2, est ajouté le texte suivant :

"b) ceux qui, à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont âgés d'au moins 65 ans ou qui atteignent cet âge ultérieurement".

§ 3. Dans le même article, il est inséré un avant-dernier alinéa rédigé comme suit :

"Lorsque le sinistré est décédé, le bénéfice des dispositions de l'alinéa 2, c), est étendu à ses ayants droit, à la condition que la situation spéciale justifiant la priorité dans leur chef trouve son origine dans les événements consécutifs à l'accession de la République démocratique du Congo à l'indépendance".

.../...

Article 11.

Il convient de rédiger cet article comme ci-dessous :

"Article 11.-

A l'article 15 de la même loi, il est inséré à la suite de l'alinéa 1er, un alinéa rédigé comme suit :

"Pour l'application des dispositions relatives à la situation administrative des agents de l'Etat, la mission des conciliateurs est réputée d'intérêt général".

Article 12.

Dans cet article, il y a lieu de remplacer les mots "les officiers du ministère public" par les mots "et les membres du parquet".

Article 13.

Il convient de lire la phrase liminaire comme suit :

"Article 13.-

A l'article 20, § 1er, de la même loi, il est ajouté un alinéa 3, rédigé comme suit :".

Article 14.

Il y a lieu de lire cet article comme suit :

.../...

"Article 14.-

§ 1er. A l'article 31, § 1er, de la même loi, il est ajouté un alinéa 2, rédigé comme suit :

"La Commission supérieure d'indemnisation a son siège à Bruxelles".

§ 2. Dans le même article, le § 2, alinéa 3, est remplacé par la disposition suivante :

"Le président et les vice-présidents de la Commission supérieure d'indemnisation sont choisis parmi les conseillers et les membres du parquet général, effectifs ou honoraires, près les cours d'appel ...".

Article 15.

Il convient de lire cet article comme suit :

"Article 15.-

A l'article 32, § 3, alinéa 2, de la même loi, les mots "s'ils ne sont pas en fonction dans une administration de l'Etat ou dans un organisme d'intérêt public soumis à la loi du 16 mars 1954" sont supprimés.

Dispositions transitoires.

Article 16.

Il convient de rédiger le § 1er de cet article comme ci-dessous :

.../...

"Article 16.-

§ 1er. Donnent lieu à revision, les accords devenus définitifs et les décisions coulées en force de chose jugée, établis sur base des dispositions applicables avant l'entrée en vigueur de la présente loi, lorsque ces accords et ces décisions sont susceptibles d'être modifiés en vertu des articles 2 à 8 de la présente loi".

Article 17.

Cet article peut être supprimé. En effet, il est inutile de donner l'autorisation de coordonner lorsque le législateur réalise lui-même la coordination en modifiant explicitement la loi de base. Dans ce cas, il peut suffire d'une réimpression qui ne requiert aucune autorisation.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, eerste voorzitter,
Messieurs : premier président,

Ch. SMOLDERS, staatsraden,
H. COREMANS, conseillers d'Etat,

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

E. VAN VYVE, afdelingsgriffier.
greffier de section.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Ch. SMOLDERS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. SIMILON, eerste auditeur.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. L. SIMILON, premier auditeur.

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

E. VAN VYVE. F. LEPAGE.