L.660/2 - 1 -

Conseil d'Etat — Raad van State
LEGISLATION — WETGEVING
660/2.
28 OCT 1949
Transmis à M. — Coordinateur Brunet
Doorgemaakt aan de H.

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 20e October 1949 door de Minister van Wederopbouw verzocht hem dringend van advies te dienen over een ontwerp van wet betreffende de voorschotten op oorlogsschadevergoedingen in zake private goederen, heeft ter zitting van 22 October 1949 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Reconstruction, le 20 octobre 1949, d'une demande urgente d'avis sur un projet de loi relatif aux avances sur indemnités de dommages de guerre aux biens privés, a donné en sa séance du 22 octobre 1949 l'avis suivant :

Het ontwerp heeft tot doel het verlenen van voorschotten toe te laten, in mindering op de oorlogsschadevergoedingen bepaald bij de wet van 1 October 1947 betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen. Het verleent aan de Koning de macht om bij koninklijk besluit, overlegd in de Ministerraad, te bepalen onder welke voorwaarden die voorschotten zullen worden toegekend en welk maximumbedrag zij zullen mogen bereiken.

Dienvolgens wordt daardoor de thans geldende wetgeving betreffende de voorschotten in mindering op de oorlogsschadevergoedingen opgeheven, dit wil zeggen de besluitwet van 21 December 1945, gewijzigd en aangevuld bij de besluitwetten van 2 September 1946, van 31 October 1946, van 23 December 1946 en van 27 Februari 1947, alsmede de besluitwet van 7 Februari 1946.

Artikel 1 zou men eenvoudiger kunnen redigeren.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Artikel 1.-

Voorschotten kunnen worden verleend op de oorlogsschadevergoedingen, bepaald bij de wet van 1 October 1947 betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen.

De voorwaarden van de toekenning alsmede het maximumbedrag van die voorschotten worden bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit vastgesteld".

De eerste volzin van lid 1 van artikel 2 van het ontwerp bepaalt, dat het toekennen van een voorschot de Staat tot het beloop van dat bedrag ontslaat van de betaling der vergoeding die door de wet van 1 October 1947 voorzien wordt. Het zou juister zijn te zeggen dat de toegekende voorschotten zo nodig zullen aangerekend worden op het bedrag der vergoedingen, die krachtens de wet van 1 October 1947 moeten worden verleend.

.../...

Volgens de tweede volzin van hetzelfde lid van artikel 2 kan het toekennen van een voorschot in geen geval een nadelige erkentenis betekenen, namelijk wat betreft de aard en de omvang van de schade die door de beneficiant wordt ingeroepen, en betreffende de definitieve vergoeding die later zal vastgesteld worden. Deze volzin behelst een algemene gedachte, waarmede artikel 2 logischerwijze zou moeten beginnen. Deze gedachte zou men eenvoudiger als volgt kunnen uitdrukken: "De voorschotten worden toegestaan zonder dat enigerlei recht ten voordele van de beneficiant wordt erkend".

Lid 2 van artikel 2 stelt de Minister van Wederopbouw in staat alle terugvorderingen van ten onrechte uitbetaalde sommen, alsmede alle vorderingen tot teruggave uit te oefenen met inachtneming van de vormen voorgeschreven voor de invorderingen inzake de domeinen.

Die vorderingen zullen mogen uitgeoefend worden gedurende een termijn van dertig jaar te rekenen van de dag waarop de vergoeding definitief zal zijn bepaald.

Deze bepaling verklaart enkel dat de procedure, bij artikel 42, § 2 van de wet van 1 October 1947 vastgesteld, eveneens van toepassing is op de terugbetalingen van voorschotten. Derhalve is het voldoende naar deze wetsbepaling te verwijzen.

In aansluiting bij de bovenstaande overwegingen stelt de Raad van State voor, artikel 2 van het ontwerp als volgt te stellen :

"De voorschotten worden toegestaan zonder dat enigerlei recht ten voordele van de beneficiant wordt erkend.

Zij worden zo nodig aangerekend op het bedrag der vergoedingen, krachtens de wet van 1 October 1947 toegekend.

.../...

In de mate waarin de voorschotten hoger zijn dan de vergoedingen krachtens de wet van 1 October 1947 toegekend, moeten zij door de beneficiant terugbetaald worden. De vordering tot terugbetaling wordt uitgeoefend door de Minister van Wederopbouw overeenkomstig het bepaalde in artikel 42, § 2 van de wet van 1 October 1947; zij verjaart door verloop van dertig jaar te rekenen van de datum waarop de vergoeding definitief is vastgesteld".

De draagwijdte van artikel 3 van het ontwerp blijkt niet duidelijk uit de tekst. Luidens die bepaling kunnen herstellingskredieten, waarvoor de bepalingen van de artikelen 13, 14 en 15 en van hoofdstuk V van de wet van 1 October 1947 gelden, aan de beneficianten van voorschotten op oorlogsschadevergoedingen toegekend worden. Het bedrag van die kredieten, de voorwaarden van toekenning er van en het ogenblik waarop zij kunnen worden toegekend, worden vastgesteld bij koninklijk besluit, overlegd in de Ministerraad.

Letterlijk genomen betekent lid 1 van artikel 3, dat het toekennen van de voorschotten de geteisterde niet belet in aanmerking te komen voor de herstellingskredieten, bepaald in de artikelen 13, 14 en 15 van de wet van 1 October 1947.

Lid 2, waar het de Koning opdraagt het bedrag van die kredieten, de voorwaarden van toekenning er van en het ogenblik waarop zij kunnen worden toegekend vast te stellen, herhaalt slechts de bewoordingen van lid 3 van artikel 12 van de wet van 1 October 1947.

In werkelijkheid is de bedoeling van artikel 3, volgens de aanwijzigingen die door de gemachtigde van de Minister aan de Raad van State werden gegeven, de Koning in staat te stellen nieuwe regelen van rechtspleging te bepalen, welke afwijken van hoofdstuk IV van de wet van 1 October 1947 en volgens welke de herstellingskredieten, bepaald in de artikelen 13 en volgende van de wet, aan de beneficianten der voorschotten zullen mogen toegekend worden.

.../...

Derhalve zou artikel 3 nauwkeuriger als volgt luiden :

"De herstellingskredieten bepaald in de artikelen 13, 14 en 15 alsmede in hoofdstuk V van de wet van 1 October 1947, kunnen aan de beneficianten van voorschotten op oorlogsschadevergoedingen worden toegekend volgens een rechtspleging, die afwijkt van hoofdstuk IV van de wet van 1 October 1947 en die bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit zal worden bepaald. Dit koninklijk besluit zal namelijk het bedrag van de herstellingskredieten vaststellen, de voorwaarden van toekenning er van en het ogenblik waarop zij kunnen worden toegekend".

Artikel 4 van het ontwerp zou logischerwijze na artikel 1 moeten komen.

Artikel 9 van de besluitwet van 21 December 1945 betreffende de voorschotten in mindering op oorlogsschadevergoedingen heeft als enige uitwerking gehad de opheffing, met ingang van 1 Maart 1946, van het besluit van 17 November 1944 dat maatregelen voorschrijft met het oog op het onderbrengen van personen die van hun woonst beroofd werden ingevolge oorlogsfeiten. Deze opheffing is definitief ondanks de latere opheffing van de wetsbepaling die haar heeft opgeheven en derhalve is er geen enkele reden om, zoals artikel 6 van het ontwerp voorstelt, dat artikel in de besluitwet van 21 December 1945 te behouden.

Artikel 7 maakt de bepalingen van het ontwerp voor de toekomst toepasselijk op de voorschotten, die krachtens de opgeheven wetgeving worden verleend.

In de korte termijn hem voor het onderzoek van het ontwerp opgelegd, heeft de Raad van State niet alle gevolgen kunnen onderzoeken welke zullen voortvloeien uit de toepassing van de nieuwe wetgeving op de beneficianten der voorschotten verleend onder de opgeheven wetgeving.

Bij het ontwerp zijn nog andere opmerkingen te maken betreffende de titel, de redactie van de Franse tekst en de overeenstemming van de Nederlandse en de Franse tekst. Die opmerkingen maken een aantal vormwijzigingen noodzakelijk die geen commentaar behoeven en, die in de hieronder voorgestelde tekst zijn onderstreept :

.../...

WET BETREFFENDE DE VOORSCHOTTEN OP OORLOGSSCHADEVERGOEDINGEN IN ZAKE PRIVATE GOEDEREN.

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

Op de voordracht van de Minister van Financiën en van de Minister van Wederopbouw ;

Gelet op het advies van de Raad van State,

WIJ HEBBEN BESLOTEN EN WIJ BESLUITEN :

De Minister van Financiën en de Minister van Wederopbouw worden er mede belast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1.-

Voorschotten kunnen worden verleend op de oorlogsschadevergoedingen, bepaald bij de wet van 1 October 1947 betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen.

De voorwaarden van de toekenning alsmede het maximumbedrag van die voorschotten worden bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit vastgesteld.

Artikel 2.-

(Artikel 4 van het ontwerp).

De artikelen 53 en 68, lid 3 van de wet van 1 October 1947 zijn van toepassing op de voorschotten op oorlogsschadevergoedingen.

Artikel 3.-

(Artikel 2 van het ontwerp)

.../...

De voorschotten worden toegestaan zonder dat enigerlei recht ten voordele van de beneficiant wordt erkend.

Zij worden zo nodig aangerekend op het bedrag der vergoedingen, krachtens de wet van 1 October 1947 toegekend.

In de mate waarin de voorschotten hoger zijn dan de vergoedingen krachtens de wet van 1 October 1947 toegekend, moeten zij door de beneficiant terugbetaald worden. De vordering tot terugbetaling wordt uitgeoefend door de Minister van Wederopbouw, overeenkomstig het bepaalde in artikel 42, § 2 van de wet van 1 October 1947 ; zij verjaart door verloop van dertig jaar te rekenen van de datum waarop de vergoeding definitief is vastgesteld.

Artikel 4.-

(Artikel 3 van het ontwerp)

De herstellingskredieten bepaald in de artikelen 13, 14 en 15 alsmede in hoofdstuk V van de wet van 1 October 1947 kunnen aan de beneficianten van voorschotten op oorlogsschadevergoedingen worden toegekend volgens een rechtspleging, die afwijkt van hoofdstuk IV van de wet van 1 October 1947, en die bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit zal worden vastgesteld. Dit koninklijk besluit zal namelijk het bedrag van deze kredieten vaststellen, de voorwaarden van toekenning er van en het ogenblik waarop zij kunnen worden toegekend.

Artikel 5.-

De vereffening der voorschotten en der herstellingskredieten geschiedt door tussenkomst van de Zelfstandige Kas voor Oorlogsschade.

Artikel 6.-

Zijn opgeheven :

1° de besluitwet van 21 December 1945 betreffende de voorschotten in mindering op oorlogsschadevergoedingen, zoals zij is gewijzigd en aangevuld bij de besluitwetten van 2 September 1946,

.../...

31 October 1946, 23 December 1946 en 27 Februari 1947, met uitzondering van artikel 10 ;

2° de besluitwet van 7 Februari 1946 betreffende de voorschotten in mindering op oorlogsschadevergoedingen.

Artikel 7.-

Deze wet is in de toekomst van toepassing op de voorschotten toegestaan krachtens de wettelijke voorschriften die bij het vorig artikel zijn opgeheven.

Artikel 8.-

Deze wet treedt in werking de dag waarop zij in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

Gegeven te ,

VANWEGE DE REGENT :

De Minister van Financiën,

De Minister van Wederopbouw,

Le projet a pour but de permettre l'octroi d'avances à valoir sur les indemnités de dommages de guerre prévues par la loi du 1er octobre 1947 relative à la réparation des dommages de guerre aux biens privés. Il délègue au Roi le pouvoir de déterminer par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres les conditions dans lesquelles ces avances seront effectuées ainsi que le montant maximum qu'elles pourront atteindre.

Par voie de conséquence, il abroge la législation actuellement en vigueur relative aux avances à valoir sur les indemnités de dommages de guerre, c'est-à-dire l'arrêté-loi du 21 décembre 1945, modifié et complété par les arrêtés-lois du 2 septembre 1946, du 31 octobre 1946, du 23 décembre 1946 et du 27 février 1947, ainsi que l'arrêté-loi du 7 février 1946.

La rédaction de l'article 1er du projet pourrait être simplifiée. Le texte suivant est proposé :

"Article 1er.-

Des avances peuvent être consenties sur les indemnités de réparation de dommages de guerre prévues par la loi du 1er octobre 1947 relative à la réparation des dommages de guerre aux biens privés.

Les conditions dans lesquelles les avances sont effectuées ainsi que leur montant maximum sont déterminés par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres."

La première phrase de l'alinéa 1er de l'article 2 du projet dispose que l'octroi d'une avance libère l'Etat, à due concurrence, du paiement de l'indemnité reconnue par la loi du 1er octobre 1947. Il serait plus exact de dire que les avances accordées seront imputées, s'il y a lieu, sur le montant des indemnités à allouer en vertu de la loi du 1er octobre 1947.

La deuxième phrase du même alinéa de l'article 2 suivant laquelle l'octroi d'une avance ne peut en aucun cas constituer une reconnaissance préjudiciable quelconque, notamment quant à la nature et à l'importance du dommage invoqué par le bénéficiaire ou quant au montant de l'indemnité définitive qui sera fixée ultérieurement, contient une idée générale qui devrait logiquement venir en tête de l'article 2. Cette idée pourrait être exprimée plus simplement comme suit : "Les avances sont consenties sans reconnaissance d'un droit quelconque au profit du bénéficiaire".

L'alinéa 2 de l'article 2 permet au Ministre de la Reconstruction d'exercer les actions en répétition des sommes indûment payées ainsi que les actions en restitution dans les formes prévues pour les recouvrements en matière domaniale.

Ces actions pourront être exercées pendant un délai de trente ans à partir du jour où l'indemnité sera définitivement fixée.

Cette disposition ne fait qu'étendre aux remboursements d'avances la procédure établie par l'article 42, § 2 de la loi du 1er octobre 1947. Il suffirait dès lors de renvoyer à cette disposition légale.

Les considérations qui précèdent amènent le Conseil d'Etat à proposer la rédaction suivante pour l'article 2 du projet :

" Les avances sont consenties sans reconnaissance d'un droit quelconque au profit du bénéficiaire.

Elles sont imputées, s'il y a lieu, sur le montant des indemnités allouées en vertu de la loi du 1er octobre 1947.

Dans la mesure où les avances excèdent les indemnités allouées en vertu de la loi du 1er octobre 1947, elles doivent être remboursées par le bénéficiaire. L'action en remboursement est exercée par le Ministre de la Reconstruction, conformément aux dispositions de l'article 42,

§ 2 de la loi du 1er octobre 1947; elle se prescrit par trente ans à partir du jour où l'indemnité est définitivement fixée."

La portée de l'article 3 du projet ne ressort pas clairement du texte. Aux termes de cette disposition, des crédits de restauration soumis aux dispositions des articles 13, 14 et 15 et à celles du chapitre V de la loi du 1er octobre 1947 peuvent être accordés aux bénéficiaires d'avances sur indemnités de dommages de guerre. Le montant de ces crédits, les conditions d'octroi de ceux-ci et le moment où ils peuvent être accordés sont fixés par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

Pris à la lettre, l'alinéa 1er de l'article 3 signifie que l'octroi des avances n'exclut pas le sinistré du bénéfice des crédits de restauration prévus par les articles 13, 14 et 15 de la loi du 1er octobre 1947.

L'alinéa 2, en confiant au Roi le soin de déterminer le montant de ces crédits, les conditions d'octroi de ceux-ci et le moment où ils peuvent être accordés, ne fait que reproduire les termes mêmes de l'alinéa 3 de l'article 12 de la loi du 1er octobre 1947.

En réalité, suivant les indications données au Conseil d'Etat par le délégué du Ministre, la portée de l'article 3 est de permettre au Roi de déterminer des règles de procédure nouvelles, dérogatoires au chapitre IV de la loi du 1er octobre 1947, suivant lesquelles les crédits de restauration, prévus par les articles 13 et suivants de la loi, pourront être accordés aux bénéficiaires des avances.

Dans ces conditions, l'article 3 serait plus exactement libellé comme suit :

" Les crédits de restauration prévus aux articles 13, 14 et 15 ainsi qu'au chapitre V de la loi du ler octobre 1947 peuvent être accordés aux bénéficiaires d'avances sur indemnités de dommages de guerre, suivant une procédure dérogatoire au chapitre IV de la loi du ler octobre 1947, qui sera déterminée par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres. Cet arrêté royal fixera notamment le montant des crédits de restauration, les conditions d'octroi de ceux-ci et le moment où ils peuvent être accordés".

L'article 4 du projet devrait logiquement suivre l'article ler.

L'article 9 de l'arrêté-loi du 21 décembre 1945 relatif aux avances à valoir sur indemnités de dommages de guerre a eu pour seul effet d'abroger à la date du ler mars 1946 l'arrêté du 17 novembre 1944 prescrivant des mesures en vue du logement des personnes qui en sont privées par suite de la guerre. Cette abrogation est définitive nonobstant l'abrogation ultérieure de la disposition légale qui l'a abrogée et il n'y a, dès lors, aucune raison de maintenir cet article dans l'arrêté-loi du 21 décembre 1945, comme le propose l'article 6 du projet.

L'article 7 rend les dispositions du projet applicables pour l'avenir aux avances consenties par application de la législation abrogée.

Dans le court délai qui lui a été imposé pour l'examen du projet, le Conseil d'Etat n'a pu examiner toutes les conséquences qui découleront de l'application de la législation nouvelle aux bénéficiaires des avances consenties sous l'empire do la législation abrogée.

Le projet soulève encore d'autres remarques relatives à l'intitulé, à la rédaction du texte français et à la concordance des textes français et néerlandais. Ces remarques ont donné lieu à des modifications de pure forme qui ne nécessitent aucun commentaire et qui ont été soulignées dans les textes proposés ci-après :

LOI RELATIVE AUX AVANCES SUR INDEMNITES DE REPARATION DE DOMMAGES DE GUERRE AUX BIENS PRIVES.

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

Sur la proposition du Ministre des Finances et du Ministre de la Reconstruction;
Vu l'avis du Conseil d'Etat,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Le Ministre des Finances et le Ministre de la Reconstruction sont chargés de présenter en Notre nom aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1er.-

Des avances peuvent être consenties sur les indemnités de réparation de dommages de guerre prévues par la loi du 1er octobre 1947 relative à la réparation des dommages de guerre aux biens privés.

Les conditions dans lesquelles les avances sont effectuées ainsi que leur montant maximum sont déterminés par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

Article 2.-(article 4 du projet)

Les articles 53 et 68, alinéa 3 de la loi du 1er octobre 1947 sont applicables aux avances sur indemnités de de réparation de dommages de guerre.

Article 3.-(article 2 du projet)

Les avances sont consenties sans reconnaissance d'un droit quelconque au profit du bénéficiaire.

Elles sont imputées, s'il y a lieu, sur le montant des indemnités allouées en vertu de la loi du 1er octobre 1947.

./.

Dans la mesure où les avances excèdent les indemnités allouées en vertu de la loi du 1er octobre 1947, elles doivent être remboursées par le bénéficiaire. L'action en remboursement est exercée par le Ministre de la Reconstruction conformément aux dispositions de l'article 42, § 2 de la loi du 1er octobre 1947; elle se prescrit par trente ans à partir du jour où l'indemnité est définitivement fixée.

Article 4.- (article 3 du projet).

Les crédits de restauration prévus aux articles 13, 14 et 15 ainsi qu'au chapitre V de la loi du 1er octobre 1947 peuvent être accordés aux bénéficiaires d'avances sur indemnités de dommages de guerre, suivant une procédure dérogatoire au chapitre IV de la loi du 1er octobre 1947, qui sera déterminée par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres. Cet arrêté royal fixera notamment le montant des crédits de restauration, les conditions d'octroi de ceux-ci et le moment où ils peuvent être accordés.

Article 5.-

La liquidation des avances et des crédits de restauration est faite à l'intervention de la Caisse autonome des dommages de guerre.

Article 6.-

Sont abrogés :

1° l'arrêté-loi du 21 décembre 1945 relatif aux avances à valoir sur indemnités de dommages de guerre, modifié et complété par les arrêtés-lois du 2 septembre 1946, du 31 octobre 1946, du 23 décembre 1946 et du 27 février 1947, à l'exception de l'article 10;

2° l'arrêté-loi du 7 février 1946 relatif aux avances à valoir sur indemnités de dommages de guerre.

./.

Article 7.-

La présente loi est applicable, pour l'avenir, aux avances __ consenties sous l'empire des prescriptions légales abrogées par l'article précédent.

Article 8.-

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

Donné à ,le

PAR LE REGENT :

Le Ministre des Finances,

Le Ministre de la Reconstruction,

L.660/2.

Waren aanwezig :		Etaient présents :
De Heren :	F.LEPAGE, raadsheer van State,	voorzitter,
Messieurs :	conseiller d'Etat,	président,
	D.DECLEIRE, raadsheren van State,	
	J.COYETTE, conseillers d'Etat,	
	A.BERNARD, bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	P.ANSIAUX, assesseurs de la section de législation,	
	J.CYPRES, adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.D.DECLEIRE.

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

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