KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, de 13e augustus 1984 door de Minister van Openbare Werken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot indiening van een wetsontwerp betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen en openbaar domeingoederen door natuurrampen", heeft zich daarover beraden ter vergadering van 20 december 1984, 10 januari, 17 januari en 24 januari 1985, en op 24 januari 1985 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre saisi par le Ministre des Travaux publics, le 13 août 1984, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "introduisant un projet de loi relative à la réparation de certains dommages causés à des biens privés et à des biens du domaine public par des calamités naturelles", et en ayant délibéré dans ses séances des 20 décembre 1984, 10 janvier, 17 janvier et 24 janvier 1985, a donné le 24 janvier 1985 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP.

Het aan de Raad van State voor advies voorgelegde ontwerp beoogt de vervanging van de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen. De toepassing van die wet, welke de materie voor het eerst regelde, gaf, zoals is vermeld in de memorie van toelichting, aanleiding tot een aantal moeilijkheden :

- overrompeling van de administratieve diensten, doordat de voorgekomen rampen, zowel in aantal als in belangrijkheid, de verwachtingen overtroffen;

- de moeilijkheden bij de interpretatie van de teksten;

- vertraging bij de uitbetaling van de slachtoffers, ingevolge de mogelijkheid waarover de Minister beschikt om beroep aan te tekenen tegen de door de gouverneur genomen vergoedingsbeslissing.

Ten einde deze onvolkomenheden zoveel mogelijk weg te werken, en tevens om een geheel nieuwe regeling met betrekking tot de vergoeding van schade door natuurrampen veroorzaakt aan openbare domeingoederen te kunnen invoeren, werd het voorliggend wetsontwerp ontworpen. Het steunt op de grondbeginselen die ook aan de bestaande wetgeving ten grondslag lagen (memorie van toelichting, p. 4 en 5),namelijk :

- de nationale solidariteit en het forfaitair karakter van de tegemoetkoming;

- het uitzonderlijk karakter van de schade (dit wil zeggen dat de aansprakelijkheid van derden niet in zake is en dat de schade niet voortspruit uit verzekerbare risico's);

- het onderscheid tussen een algemene ramp en een landbouwramp.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het ontwerp maakt een onderscheid tussen een algemene ramp en een landbouwramp : in artikel 2, § 1, worden de beide soorten rampen omschreven en het onderscheid wordt in het gehele ontwerp doorgetrokken (zie bijvoorbeeld : artikel 2, § 2, aangaande de erkenning; artikel 8 aangaande de raming van de schade; de artikelen 9, 10 en 11 aangaande de financiële tegemoetkoming; ...).

. Het valt evenwel op dat er voor de algemene rampen een vrij gedetailleerd systeem wordt uitgewerkt, terwijl voor de landbouwrampen men ten hoogste kan spreken van een kaderwet die aan de Koning verregaande bevoegdheden verleent.

Twee opmerkingen moeten hierbij gemaakt worden :

a) alleen objectieve redenen zouden kunnen rechtvaardigen dat dezelfde goederen (gronden, beplantingen, oogsten of voor de landbouw nuttige dieren) aanleiding zullen geven tot een verschillende tegemoetkoming naargelang de ramp die zich heeft voorgedaan, als landbouwramp of als algemene ramp wordt erkend;

b) eveneens zouden alleen objectief vaststaande redenen er aanleiding kunnen toe zijn dat het systeem voor de algemene rampen nauwkeurig wordt uitgewerkt, terwijl dit niet gebeurt voor de landbouwrampen.

Het feit dat verschillende ministeriële departementen ieder voor een deelaspect bevoegd zijn (voor algemene rampen het Ministerie van Openbare Werken, voor landbouwrampen het Ministerie van Landbouw), volstaat uiteraard niet om die asymmetrie te verantwoorden.

.../...

Behoudens gerechtvaardigde afwijkingen waaromtrent de objectieve redenen in de memorie van toelichting zullen vermeld worden, moet de regeling voor de algemene rampen met die voor de landbouwrampen overeenstemmen, zowel op het vlak van de reglementering als op het vlak van de tegemoetkoming.

2. Een van de nieuwigheden van het ontwerp bestaat erin een vergoedingsregeling in te stellen voor het herstel van de schade aan goederen van het privaat domein van publiekrechtelijke rechtspersonen en aan goederen van het openbaar domein. Te dien einde wordt een indeling van de goederen gemaakt waarbij de goederen van het openbaar domein worden gesteld tegenover alle andere goederen :

- titel I betreft de "schade veroorzaakt aan private goederen";

- titel II betreft de "schade veroorzaakt aan goederen behorend tot het openbaar domein".

Hierbij verdienen twee punten de aandacht :

a) Het onderscheid tussen, enerzijds,de goederen van het openbaar domein en,anderzijds, alle andere goederen, waarbij dus de goederen toebehorend aan private personen en de goederen behorend tot het privaat domein van de openbare besturen in een zelfde begrip worden ondergebracht, is nieuw.

In het ontwerp wordt met dat doel de term "private goederen" (Franse tekst : "biens privés") gesteld tegenover de term "goederen behorend tot het openbaar domein" (Franse tekst : "biens du domaine public").

.../...

Er dient op gewezen dat die terminologie verwarring kan stichten omdat, zowel in de rechtsleer (1) als in de bestaande wetgeving (2), de term "private goederen" (biens privés) wordt gebruikt voor de goederen toebehorend aan natuurlijke personen en privaatrechtelijke rechtspersonen, dus met uitsluiting van de goederen behorend tot het privaat domein van de rechtspersonen van publiek recht. Die verwarring kan slechts voorkomen worden door het uitdenken van een nieuwe terminologie. Wegens het beperkt toepassingsgebied van het ontwerp, acht de Raad van State het evenwel niet opportuun ter zake nieuwe begrippen in te voeren. Het bedoelde onderscheid kan dan bereikt worden door een aanpassing van de tekst zelf van het ontwerp.

In die zin kan de hoofding "Titel I.- Schade veroorzaakt aan private goederen" vervangen worden door "Titel I.- Schade veroorzaakt aan goederen toebehorende aan natuurlijke personen en privaatrechtelijke rechtspersonen alsmede aan goederen behorende tot het privaat domein van publiekrechtelijke rechtspersonen" of, hetgeen in het licht van de hiernavolgende opmerking b) nog beter is, : "Titel I.- Schade veroorzaakt aan goederen die niet behoren tot het openbaar domein (van publiekrechtelijke rechtspersonen)".

Artikel 1, § 1, van het ontwerp moet dan wegvallen, maar in artikel 1, § 2, moet worden gepreciseerd dat het gaat om "... schade ... aan goederen die niet behoren tot het openbaar domein ...".

.../...

---

(1) Zie H. DEPAGE en R. DEKKERS, Traité élémentaire de droit civil, 1975, Deel V, nrs. 532 en 743.

(2) Zie artikelen 4 en 5 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, waarop het onderhavige ontwerp voor een groot deel geïnspireerd is.

b) Het ontwerp bevat geen criteria op grond waarvan men kan uitmaken of een goed toebehorend aan een publiekrechtelijke rechtspersoon, moet gerangschikt worden in diens openbaar dan wel in diens privaat domein.

Geen andere wet bevat criteria op grond waarvan dat onderscheid kan worden gemaakt. Het zal dus aan het bestuur en aan de commissie van beroep inzake schade veroorzaakt door natuurrampen, onder toezicht van de Raad van State,toekomen in ieder geval afzonderlijk te oordelen.

Op dit ogenblik vinden de volgende stellingen ingang :

- de rechtspraak neemt aan dat een goed tot het openbaar domein behoort "wanneer door een uitdrukkelijke of impliciete beslissing van de bevoegde overheid het goed bestemd werd voor het gebruik van allen, zonder onderscheid naar de persoon" (Cass. 20 april 1978, Pas. 1978, I, 937, zich richtend naar Cass. 3 mei 1968, R.C.J.B., 1969, p. 1) ;

- de rechtsleer huldigt evenwel een meer genuanceerde stelling en stelt, in navolging van M. WALINE, dat tot het openbaar domein behoort "elk goed dat aan een openbare rechtspersoon toebehoort en hetzij wegens de structuur ervan, hetzij wegens het historisch of wetenschappelijk belang ervan, nodig is voor een openbare dienst of voor de tegemoetkoming aan een openbare behoefte en dat door geen enkel ander kan vervangen worden" (1).

.../...

---

(1) A. MAST , Overzicht van het Belgisch Administratief Recht, 9e druk, 1984, nr. 183, blz. 187.

3. In de memorie van toelichting bij het ontwerp wordt, in het hoofdstuk "Beknopte ontleding van het wetsontwerp", onder punt III (p. 16-17), een bespreking gewijd aan bepalingen van de wet van 12 juli 1976 die nog hun geldingskracht zullen blijven behouden en die in artikel 65 van het ontwerp worden opgesomd. Dienaangaande dient te worden opgemerkt wat volgt :

a) De artikelen 12, § 4, 57 en 58 van de wet van 12 juli 1976 bevatten alleen maar wijzigingen van andere wetten. Als dusdanig zijn die bepalingen deel gaan uitmaken van die wetten en heeft de opheffing van de wet van 12 juli 1976 (zelfs impliciet, zoals in casu zou gebeuren) geen enkel gevolg ten aanzien van het voortbestaan van die bepalingen.

Het is dus overbodig in artikel 65 te stellen dat die bepalingen verder blijven bestaan en er in de memorie van toelichting een bespreking aan te wijden.

b) Daartegenover staat de bedoeling om de bepalingen van de wet van 12 juli 1976 in verband met de oprichting, de werking en de middelen van de Nationale Kas voor rampenschade verder te laten bestaan, met dien verstande dat de Nationale Kas in het vervolg ook zal dienen in te staan voor de "bijzondere vergoeding" van de schade aan goederen van het openbaar domein wanneer zich een algemene ramp voordoet (zie artikelen 48, § 1, en 65, eerste lid, van het ontwerp).

.../...

Wetgevingstechnisch wordt dit gerealiseerd :

- door in artikel 48, § 1, van het ontwerp de opdracht van de Nationale Kas opnieuw te omschrijven en voor het overige te verwijzen naar de "inrichting" van de Nationale Kas zoals zij werd geregeld bij de wet van 12 juli 1976;

- door in artikel 65 van het ontwerp (de overgangsbepaling) de artikelen 35 tot 41 van de wet van 12 juli 1976 verder te laten bestaan, "onder voorbehoud van de bepalingen van artikel 48, § 1".

Het komt eigenaardig voor dat, terwijl het de bedoeling is de wet van 12 juli 1976 te vervangen, er op dit punt uitdrukkelijk wordt naar verwezen en die wet dus in die mate van kracht zou blijven.

Het is geraden de bepalingen van de artikelen 35 tot 41 van de wet van 12 juli 1976 mutatis mutandis (bijvoorbeeld met vermelding van de nieuwe taak van de Nationale Kas in verband met de bijzondere vergoeding) in het huidige ontwerp op te nemen, wat dan voor gevolg zou hebben :

- dat paragraaf 2 van artikel 48 van het ontwerp overbodig wordt;

- dat artikel 65 moet opgesplitst worden in twee artikelen, waarvan het eerste de wet van 12 juli 1976 volledig zou opheffen en het tweede de overgangsbepaling zou zijn krachtens welke de wet van 12 juli 1976 integraal van toepassing blijft op de vóór de inwerkingtreding van de ontworpen wet gebeurde rampen.

.../...

c) De wijzigingen die de artikelen 57 en 58 van de wet van 12 juli 1976 in een aantal fiscale bepalingen hebben aangebracht, zullen in ieder geval aanpassing behoeven. Indien de wet van 12 juli 1976 in haar geheel wordt opgeheven, zal ook moeten worden nagegaan of het al dan niet wenselijk is de autonome bepaling van artikel 57, § 4, in de nieuwe wet over te nemen. De regeling vervat in artikel 59 van de wet van 12 juli 1976 moet in ieder geval worden opgeheven : duidelijkheidshalve zou dat het best gebeuren door de uitdrukkelijke opheffing van artikel 603, 4°, van het Gerechtelijk Wetboek, ook al zou de opheffing van de gehele wet van 12 juli 1976 uiteraard reeds de opheffing van de genoemde bepaling impliceren.

4. De eenheid in de terminologie vergt dat voor de aanduiding van een zelfde begrip steeds dezelfde term wordt gebruikt. Aan deze voorwaarde is in het ontwerp op verschillende plaatsen niet voldaan : het ontwerp gebruikt nu eens de term "schadelijke feiten" (artikel 2, § 1), dan weer "ramp" (artikel 2, § 2); nu eens "ogenblik van het schadelijk feit" (artikel 4, 3°), dan weer "ogenblik van de schade" (artikel 5, § 1), "datum van de schade" (artikel 6, § 1, a), "dag der teistering" (artikel 8, § 1, B, 1°), "ogenblik van de teistering" (artikel 10, § 1, A, 1°) of "het zich voordoen van een ramp" (artikel 12, § 3); nu eens "wederopbouw en wedersamenstelling" (artikel 47, A, § 1, en B, § 1), dan weer "wederopbouw" (artikel 12, § 3) of "wedersamenstelling" (artikel 13, § 2, 2°), terwijl in artikel 8, § 1, de herstelvergoeding wordt verleend voor "de herstelling, ... de wederopbouw of ... de wedersamenstelling"; nu eens gebruikt men "geteisterden" (artikel 9, A, 2°), dan weer "schuldenaar" (artikel 13, § 2, b) of "getroffene" (artikel 10, § 1), "belanghebbende" (artikel 18, § 1) of "rechthebbende" (artikel 17, § 1); nu eens geschieden kennisgevingen "aangetekend" (artikel 32), dan weer "bij ter post aangetekende brief" (artikel 17, § 2) of "per aangetekende brief met ontvangstbewijs" (artikel 18, § 2); nu eens wordt

.../...

voor het Franse woord "recours" in het Nederlands de term "voorziening" (artikel 35) gebruikt, dan weer de term "verhaal" (opschrift boven artikel 37); soms gebruikt men de term "vergoeding" (artikel 11, § 1) voor de specifieke term "herstelvergoeding"; in artikel 2, § 1, 1°, is sprake van "natuurverschijnselen van een niet te voorziene hevigheid", terwijl in 2° gehandeld wordt over "natuurverschijnselen van uitzonderlijke hevigheid".

Er zal in het ontwerp eenheid in de terminologie moeten worden gebracht, tenware in bepaalde gevallen een andere term werd gekozen omdat een ander begrip of een andere regeling wordt bedoeld.

Daarenboven moeten nutteloze verwijzingen uit het ontwerp weggelaten worden (zie bijvoorbeeld : in artikel 5, § 1, 1°, de woorden "zoals dit wordt bepaald in artikel 1, § 2, en in artikel 3, A"; in artikel 11, § 1, de woorden vanaf "vastgesteld in geval van algemene ramp"). Er moet ook op worden toegezien dat de teksten zo bondig mogelijk en in een correcte taal worden gesteld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Het indieningsbesluit.

1. Het is gebruikelijk in de aanhef niets anders te vermelden dan de ministers op wier voordracht het inindieningsbesluit wordt genomen. De verwijzingen naar de wetten op de Raad van State en naar het advies van de Raad van State kunnen dus worden geschrapt.

2. In de vermeldingen boven de handtekeningen schrappe men overal de woorden "Vice-Eerste Minister en" alsmede de woorden "toegevoegd aan de Minister van Buitenlandse Betrekkingen".

Het opschrift.

Een kortere formulering verdient de voorkeur :

"Wet betreffende het herstel van de schade veroorzaakt door natuurrampen".

Algemene opmerking bij de artikelen.

Het is gebruikelijk een artikel, of de paragrafen van een artikel, in te delen in 1°, 2°, enz., indelingen die dan verder kunnen worden onderverdeeld in a), b), enz.

Artikel 1, § 1.

Zoals werd aanbevolen in de algemene opmerking 2, a), moet deze paragraaf weggelaten worden.

Artikel 1, § 2.

De verwijzing naar "bijzondere wetten" en "internationale overeenkomsten" is overbodig. Het bestaan van een algemene wet belet immers niet dat een bijzondere wet zou tot stand komen en een internationale overeenkomst heeft uiteraard voorrang op een regeling vervat in een nationale wet.

Rekening houdend met de hiervoren geformuleerde algemene opmerkingen ter zake, stelle men deze paragraaf (die dan paragraaf 1 wordt) als volgt :

.../...

"Geeft aanleiding tot een financiële tegemoetkoming van de Staat, onder de bij deze wet vastgestelde voorwaarden, de rechtstreekse, materiële en zekere schade, op het grondgebied van België door de in artikel 2 omschreven schadelijke feiten veroorzaakt aan lichamelijke roerende en onroerende goederen die niet behoren tot het openbaar domein van de publiekrechtelijke rechtspersonen bedoeld in artikel 6, § 1, c".

+

Zoals gebeurd is bij de totstandkoming van de wet van 12 juli 1976 (1), zou voor alle duidelijkheid ook nu in de memorie van toelichting moeten worden gepreciseerd wat dient te worden verstaan onder de begrippen "rechtstreekse, materiële en zekere schade" en "lichamelijke goederen".

Artikel 1, § 3.

Blijkens de memorie van toelichting (p. 18) beoogt het ontwerp :

a) terug te komen op de regeling van artikel 1, § 2, van de wet van 12 juli 1976 door te verbieden dat er voor de schade die onder de toepassing van het ontwerp valt twee procedures worden ingesteld : één voor de rechtbanken op grond van het gemeen recht en één op grond van de rampenwet;

.../...

---

(1) zie Parl. St., Senaat, 1975-1976, nr. 778-1, p. 7-8; ook Parl. St., Kamer, 1964-1965, nr. 998-1, p. 5, met betrekking tot de wet 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.

b) uitdrukkelijk te stellen dat een benadeelde tegen om het even wie een eis mag instellen om vergoeding te bekomen van schade waarvoor het ontwerp geen recht op vergoeding verleent.

In de tekst van het ontwerp wordt die bedoeling geconcretiseerd door de tekst van artikel 1, § 2, van de bestaande wet over te nemen met wijziging van de laatste zinsnede, meer bepaald door de woorden "de schade bepaald in § 1 hiervoren" te vervangen door de woorden "de schade, niet vergoed door de onderhavige wet".

+

Wat de door de Regering geuite bedoelingen betreft, dient er te worden aangestipt :

a) dat het beperken van de vorderingsrechten van de geteisterde ingaat tegen de in de wet van 12 juli 1976 tot uiting gebrachte wil het individu niet te beperken in zijn mogelijkheden om vergoeding te bekomen voor opgelopen schade, maar enkel te beletten dat een geteisterde voor dezelfde schade twee vergoedingen zou ontvangen (1);

b) dat er geen uitdrukkelijke bepaling in het ontwerp moet opgenomen worden met betrekking tot de vergoeding van schade die niet op grond van het ontwerp kan worden bekomen, vermits het evident is dat de betrokkene al zijn rechten dienaangaande behoudt.

.../...

---

(1) Hierbij dient te worden aangestipt dat de tekst van artikel 1, § 2, van de wet van 12 juli 1976 tot stand kwam als gevolg van een amendement (Parl. St., Senaat, 1975-1976, nr. 778-5) van Senator COOREMAN op het Regeringsontwerp, dat het vorderingsrecht van een geteisterde voor de gewone rechtbanken uitsloot vanaf het ogenblik dat hem kennis werd gegeven van een beslissing waarbij hem een vergoeding op grond van de rampenwet werd toegekend.

Wat de in het ontwerp gebruikte formulering betreft, dient er te worden aangestipt dat zij geenszins het eerste van de hierboven vermelde oogmerken - namelijk een cumulatieverbod - bereikt,maar enkel het tweede.

Ingeval de Regering haar standpunt in verband met het cumulatieverbod wil handhaven, zal de tekst moeten verbeterd worden. Een formulering zoals in het wetsontwerp nr 778-1 (1975-1976), p. 23, kan hier dan als voorbeeld dienen, mits er ook duidelijk wordt bepaald vanaf welk ogenblik er cumulatie ontstaat.

Artikel 1, § 4.

Volgens de gemachtigde ambtenaar worden hier bedoeld de maatregelen die het lenigen beogen van de eerste nood nadat de ramp gebeurd is : bijvoorbeeld maaltijdenbedeling en de betaling van hotelkosten.

Men stelle die bepaling beter als volgt : "..., worden de als eerste hulp getroffen maatregelen ... niet in aanmerking genomen bij de toepassing van deze wet".

Artikel 2, § 1.

Blijkens artikel 2, § 1, tweede lid, kan een gebeurtenis slechts als een ramp in de zin van het ontwerp beschouwd worden wanneer het geen "gewone toevallige gebeurtenis(...)(betreft) waartegen het normaal mogelijk is zich te verzekeren".

Volgens de gemachtigde ambtenaar moet deze bepaling worden verstaan als een verwijzing naar artikel 4, 4°, waarin op beperkende wijze de risico's worden opgesomd die voor de toepassing van de ontworpen wet worden beschouwd normaal door verzekeringscontracten te kunnen worden gedekt.

.../...

Deze bepaling overlapt dus artikel 4, 4°, en kan derhalve zonder bezwaar weggelaten worden. Ingeval de Regering evenwel die tekst wil behouden, verdient het aanbeveling er een verwijzing naar artikel 4, 4°, in op te nemen, wat als volgt kan gebeuren :

"Onder de toepassing van het voorgaande lid vallen niet de in artikel 4, 4°, opgesomde gewone toevallige gebeurtenissen waartegen het normaal mogelijk is zich te verzekeren".

+

Met betrekking tot het, zowel voor algemene als voor landbouwrampen geldend, criterium dat de schade "belangrijk" moet zijn, kan verwezen worden naar de memorie van toelichting bij het ontwerp dat de wet van 12 juli 1976 is geworden. Daaruit kan opgemaakt worden, dat daarmee bedoeld wordt dat de schadelijke gevolgen zich in een min of meer uitgestrekt gebied moeten hebben laten voelen (1).

+

Volgens de toelichtingen verstrekt door de gemachtigde ambtenaar is de in 1° opgenomen opsomming slechts exemplatief en vloeit uit de definities van 1° en 2° voort dat een zelfde gebeurtenis niet terzelfder tijd als een algemene ramp en **een** landbouwramp kan erkend worden.

.../...

---

(1) Parl. St., Senaat, 1975-1976, nr. 778-1, p. 9 : "Het is nuttig eraan te herinneren dat ... het Parlement meermaals geweigerd heeft voorstellen van wet goed te keuren ... voor teistering veroorzaakt door ... natuurverschijnselen waarvan de schadelijke gevolgen zich in een tamelijk beperkt gebied laten voelen ...".

Artikel 2, § 2.

Volgens de memorie van toelichting is het de bedoeling de procedure van erkenning van een algemene ramp te bespoedigen. Te dien einde wordt een termijn ingevoerd waarbinnen het provinciebestuur een initiatief moet nemen tot het indienen van een aanvraag om erkenning van een ramp, alsmede een termijn waarbinnen de erkenning moet gebeuren.

Er weze aangestipt dat er geen sanctie gesteld is op het verstrijken van die termijnen. Het zijn enkel termijnen van orde.

+

Omdat, zoals de gemachtigde ambtenaar het aanstipte, het erkenningsbesluit zich best ook uitspreekt over de uitgestrektheid van de ramp in de tijd, stelle men het eerste lid in fine als volgt :

"... besluit dat op de voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken wordt getroffen binnen vier maanden ... en dat met het oog op de toepassing van deze wet de omvang van de ramp in de ruimte en in de tijd bepaalt".

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 2, § 3.

+

Het eerste lid van paragraaf 2 stelle men als volgt : "De erkenning van een schadelijk feit als algemene ramp maakt ...".

.../...

Artikel 3.

In artikel 3, A, 4°, en op andere plaatsen in het ontwerp (zie onder meer artikel 11, § 2, en artikel 12, § 1), leze men "... dagelijks of huishoudelijk gebruik ...".

+

De Raad van State acht het raadzaam minstens in de memorie van toelichting enige verduidelijking op te nemen aangaande de verschillende categorieën van uitgesloten goederen.

Er weze ter zake verwezen naar de verduidelijkingen die tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 12 juli 1976 werden verstrekt in de memorie van toelichting en in het verslag van de Senaatscommissie (Parl. St., Senaat, 1975-1976, nr. 778-1, p. 10; nr. 778-2, p. 14, 35 en 36).

Artikel 4.

Met betrekking tot artikel 4, 1°, weze opgemerkt dat men - zoals trouwens in de Franse tekst is gebeurd - dezelfde terminologie dient te gebruiken als het Wetboek waarnaar men verwijst; men vervange dan ook de woorden "schepen en boten" door "zeeschepen en binnenschepen".

+

De gemachtigde ambtenaar wijst op het limitatief karakter van de opsomming van artikel 4, 4°.

Er wordt voorgesteld de tekst van artikel 4, 4°, als volgt te verduidelijken :

"a) de brand, ... alsook de andere risico's die door de Koning worden bepaald op voorstel van de Controledienst voor de verzekeringen ingesteld door de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen, uitgezonderd wanneer het gaat om beplantingen,...;

b) de hagel, maar alleen wat betreft de beplantingen,...".

In artikel 4, 4°, a) en b), gebruikt men de termen "beplantingen","teelten"en "oogsten te velde", terwijl in artikel 3 de termen "teelten" en "oogsten" worden gebruikt. Behoudens bijzondere bedoeling, moet de terminologie eenvormig worden gemaakt.

Artikel 5, § 1.

In § 1, 1°, schrappe men de woorden "zoals dit wordt bepaald in artikel 1, § 2, en in artikel 3, A" als overbodig.

+

Artikel 5, § 3.

Blijkens de memorie van toelichting beoogt men in deze bepaling de uitbater van een landbouwbedrijf die er geen eigenaar van is.

.../...

De tekst is ruim geformuleerd omdat hij niet alleen slaat op het pachtcontract, maar op ieder "huurcontract" en "regelmatige vergunning tot gebruik". Als dusdanig is hij de overname van artikel 3, § 2, van de wet van 14 april 1965 op de Kongo-schade, zoals dit artikel gewijzigd werd door de wet van 12 juli 1976, waarmee men op het oog had een vergoeding te verlenen aan :

"al degenen die ... vergoeding vragen van de schade aan de door hen op een anders grond tot stand gebrachte werken, hetzij op grond van een huurcontract, ... hetzij op grond van een, zelfs precaire maar regelmatige vergunning tot ingebruikneming, dit wil zeggen die hun is afgegeven door de administratie of door de concessieverlenende organen" (zie Parl. St., Senaat, 1974-1975, nr. 681-1, pp. 6-7, Advies van de Raad van State, ibid., pp. 20-23).

In die optiek - en de gemachtigde ambtenaar bevestigde dat dit met de bedoeling van de Regering overeenstemt - moet in paragraaf 3 :

- de term "huurcontract" ruim geïnterpreteerd worden en slaan op elk contract (huishuur, handelshuur, landpacht, mondeling of geschreven, geregistreerd of niet) waarbij een eigenaar aan een ander persoon toelaat om van die eigendom gebruik te maken;

- de term "regelmatige vergunning tot gebruik" - waarin het woord "regelmatig" als overbodig voorkomt - slaan op elke privatieve ingebruikneming van het openbaar domein, hetzij op grond van een eenzijdige handeling van de overheid (onder de vorm van een standplaatsvergunning of een wegvergunning), hetzij op grond van een contract

.../...

(een domeinconcessie (1)), en schrijve men derhalve beter "een vergunning of een concessie".

Aan te stippen valt dat de tekst van het onderhavige ontwerp :

a) niet zo ver gaat om aan de huurder of gebruiker een vergoeding te waarborgen voor de door hem opgerichte of verworven bouwwerken. Er is geen aanwijsbare reden voorhanden voor die beperking;

b) in fine van § 3, een toevoeging bevat (laatste zin) met betrekking tot :

- beplantingen (2);
- gronderven, hun aanleg en infrastructuuruitrusting.

Volgens de gemachtigde ambtenaar houdt deze toevoeging verband met artikel 4, 4°, a), waar gesteld wordt dat deze beplantingen wel degelijk in aanmerking komen voor vergoeding. Zodoende moeten zij ook hier in aanmerking worden genomen.

+

In de laatste zin van paragraaf 3 van de Nederlandse tekst schrijve men :"... en de aanleg of infrastructuuruitrusting van die erven".

.../...

---

(1) Cfr. A. MAST, Administratief Recht, (1977), nrs 184-185.

(2) Het valt op dat hier een onderscheid wordt gemaakt tussen "beplantingen" ("plantations") en "teelten" ("cultures"), onderscheid dat niet wordt gemaakt noch in artikel 3, B, noch in artikel 4, 4°.

Artikel 6, § 1.

Het ontwerp gebruikt in § 1, c), de term "alle openbare rechtspersonen en organismen van publiekrecht" en in § 1, d), de term "de instellingen van openbaar nut" om, zoals de memorie van toelichting stelt, de vergoeding mogelijk te maken van alle "organismen van publiekrecht".

De Raad van State stelt voor, met hetzelfde doel, littera c) te vervangen door de volgende bepaling :

"c) alle publiekrechtelijke rechtspersonen, met uitzondering van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten".

+

De term "instelling van openbaar nut" ("établissement d'utilité publique") die in § 1, d), wordt gebruikt, heeft een specifieke inhoud, vastgelegd door artikel 27 en volgende van de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend. Het gaat om goederen die door een persoon worden bestemd voor een filantropisch, godsdienstig, wetenschappelijk, artistiek of opvoedkundig doel. Die instellingen zijn derhalve duidelijk te onderscheiden van het begrip "openbare instelling" ("établissement public"), dat vervat zit in de in punt c) bedoelde publiekrechtelijke rechtspersonen. Het is dan ook ten onrechte dat in bepaalde artikelen (zie bijvoorbeeld artikel 1, § 1, en artikel 47) wordt verwezen naar instellingen vermeld in artikel 6, d), als behorende tot de "organismen van publiekrecht".

.../...

Luidens artikel 30 van de voornoemde wet van 27 juni 1921 verwerft een instelling van openbaar nut slechts de rechtspersoonlijkheid door goedkeuring van haar statuten door de Regering.

Omdat daarenboven een instelling van openbaar nut zich tegenover derden niet op de rechtspersoonlijkheid kan beroepen zolang bepaalde voorgeschreven bekendmakingen niet werden gedaan (artikel 43), zou men punt d) als volgt kunnen redigeren :

"d) de instellingen van openbaar nut die zich op het ogenblik van het schadelijk feit op de rechtspersoonlijkheid kunnen beroepen".

+

De hiervoren gemaakte opmerkingen in verband met de instellingen van openbaar nut en het bezit van de rechtspersoonlijkheid gelden mutatis mutandis mede voor de in § 1, e), bedoelde "verenigingen zonder winstbejag", althans voor zover daarmee verenigingen zonder winstoogmerk naar Belgisch recht worden bedoeld. Daarenboven is het, ten aanzien van die v.z.w.'s, overbodig te spreken van v.z.w.'s die hun maatschappelijke zetel in België hebben, vermits artikel 2, 1°, van de organieke wet van 27 juni 1921 uitdrukkelijk stelt dat een v.z.w., om als zodanig te kunnen optreden, haar zetel in België moet hebben.

Op grond van wat voorafgaat redigere men artikel 6, § 1, e), als volgt :

"e) de verenigingen zonder winstoogmerk die zich op de datum van de schade op de rechtspersoonlijkheid kunnen beroepen".

.../...

Men kan dienaangaande zelfs verder gaan en de letters d) en e) van § 1 als volgt samenvoegen :

"d) de verenigingen zonder winstoogmerk en de instellingen van openbaar nut die ...".

Artikel 6, § 1, e), bevat evenwel nog méér : ook "buitenlandse" verenigingen die in België bepaalde bedrijvigheden uitoefenen, kunnen, volgens de gemachtigde ambtenaar, als rechthebbenden worden beschouwd. Ten einde het onderscheid met de Belgische v.z.w.'s (verenigingen onderworpen aan de wet van 27 juni 1921) duidelijker te laten blijken, vermelde men de v.z.w.'s samen met de instellingen van openbaar nut in § 1, d), en reservere men § 1, e), voor de buitenlandse verenigingen, wat als volgt kan gebeuren :

"d) de verenigingen zonder winstoogmerk en de instellingen van openbaar nut die zich op het ogenblik van het schadelijk feit op de rechtspersoonlijkheid kunnen beroepen;

e) de buitenlandse verenigingen die, op het ogenblik van het schadelijk feit, in België bedrijvigheden uitoefenen behorende tot ... (zoals in het ontwerp)".

Artikel 7.

Het is niet duidelijk waarom hier niet dezelfde termen als in artikel 4, 3°, worden gebruikt, te weten "schuld, nalatigheid of onvoorzichtigheid".

.../...

Artikel 8, § 1.

De inleidende zin schrijve men als volgt :

"Het bedrag van de in aanmerking te nemen schade wordt geraamd ...".

+

Volgens de tekst van het ontwerp wordt het bedrag van de schade, in geval van algemene ramp, vastgesteld op basis van "de normale kosten ... van de herstelling, van de wederopbouw of van de wedersamenstelling" van het geteisterde goed. Wat de bosaanplantingen betreft, kan men evenwel de kosten van wedersamenstelling of wederopbouw op twee wijzen interpreteren : het kan gaan om de kosten van een nieuwe aanplanting, of om de waarde van het bos op de dag van het schadelijk feit.

Het lijkt logisch dat men, in geval van vernieling van een bosaanplanting door een ramp, het bedrag van de schade raamt op grond van de waarde die de aanplanting had op de dag van de ramp. Dit blijkt evenwel niet onomstotelijk uit de tekst, noch uit de memorie van toelichting. Een verduidelijking dringt zich hier op.

+

In artikel 8, § 1, B, 1°, dat voor het overige de overname is va artikel 8, § 1, B, 1°, van de wet van 12 juli 1976, werd inzake de vaststelling van het bedrag van het geleden verlies, het criterium van de "berekening volgens de marktprijzen" weggelaten. Er werd aan de Raad van State geen reden opgegeven waarom dit nochtans objectief criterium niet werd gehandhaafd.

.../...

Artikel 9.

Voor het bepalen van de herstelvergoeding in geval van landbouwramp (artikel 9, B, 1°) wordt een nieuw begrip ingevoerd : het "netto totaal bedrag van de schade".

Die term verwijst naar de wijze van berekening van de herstelvergoeding voor algemene rampen, waar men het bedrag van de schade vaststelt uitgaande van de wederopbouwkosten verminderd met de recupereerbare elementen (de bruto-schade) (1) en die bruto-schade verminderd wordt met een bepaald bedrag wegens ouderdomssleet (in het ontwerp "vetusteit" genoemd). Het is het resultaat van die berekening dat men de "netto-schade" noemt.

Daartegenover staat evenwel dat, inzake landbouwrampen, men vertrekt van het werkelijk verlies of van de totale kostprijs van de wedersamenstelling, zonder dat er enige vermindering wordt toegepast. Om die reden vindt de Raad van State het niet passend voor landbouwrampen gebruik te maken van de term "nettobedrag van de schade" : men spreke veeleer van het "totaal bedrag van de schade".

+

Aangezien het opschrift van een wet steeds letterlijk moet worden aangehaald, vervange men in punt B, 2°, de woorden "dat Fonds" door "een Landbouwinvesteringsfonds".

.../...

---

(1) Deze term wordt gebruikt in artikel 11, § 2.

Artikel 10.

Door zijn lengte alleen reeds is dit artikel moeilijk te begrijpen en zal het in de praktijk moeilijk te hanteren zijn. Er wordt aanbevolen de bepalingen van het artikel anders te schikken en ze te spreiden over meerdere artikelen die in onderscheiden afdelingen zouden worden samengebracht, overeenkomstig het na de bespreking van artikel 12 voorgestelde stramien. In dat stramien werden ook enkele andere vormverbeteringen verwerkt.

+

Bij de begripsomschrijving van "een nijverheidsonderneming" in punt B van § 1, komen in de Nederlandse tekst bepaalde elementen van de Franse tekst niet voor ("construction, transformation"). Een adequate aanpassing dringt zich hier op.

+

Luidens de tekst van de bepalingen van artikel 10, § 1, C, 3° en 4° - en deze zienswijze werd door de gemachtigde ambtenaar bevestigd - worden de daar bedoelde vermeerdering en vermindering van de herstelvergoeding toegepast op het naar boven begrensd bedrag van 5 of 25 miljoen frank , wat inhoudt dat de herstelvergoeding, in geval van vermeerdering, hoger kan zijn dan het ingestelde plafond, en, in geval van vermindering, lager dan dat plafond.

+

De gemachtigde ambtenaar heeft bevestigd dat er, inzake landbouwrampen, geen onderscheid wordt gemaakt tussen goederen gebruikt voor de uitbating van een nijverheidsonderneming en andere goederen. Uit de tekst van artikel 10, § 2, moet nochtans het tegendeel worden afgeleid, zodat die tekst eventueel zal moeten worden aangepast.

+

In artikel 10, § 1, C, 1°, wordt een hele regeling uitgewerkt in verband met de koppeling aan de schommelingen van het indexcijfer der kleinhandelsprijzen.

Omdat die koppeling aan het indexcijfer ook nog in andere bepalingen van het ontwerp voorkomt (bijvoorbeeld artikel 10, § 1, C, 2°, en artikel 11, § 2, 2°), verdient het aanbeveling die regeling in een afzonderlijk artikel op te nemen. De hierna geciteerde tekst, ontleend aan artikel 160, § 10, van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende de arbeidsvoorziening en werkloosheid,kan hierbij als voorbeeld dienen : "De .... bedragen zijn gekoppeld aan de spilindex ... Deze bedragen worden verhoogd of verminderd overeenkomstig artikel 4 van de wet van 2 augustus 1971 houdende inrichting van een stelsel waarbij de wedden, lonen, pensioenen, toelagen en tegemoetkomingen ten laste van de openbare schatkist, sommige sociale uitkeringen, de bezoldigingsgrenzen waarmee rekening dient gehouden bij de berekening van sommige bijdragen van de sociale zekerheid der arbeiders, alsmede de verplichtingen op sociaal gebied opgelegd aan de zelfstandigen, aan het indexcijfer van de consumptieprijzen worden gekoppeld. De verhoging of de vermindering wordt toegepast vanaf de dag bepaald in artikel 6, 3°, van voornoemde wet".

+

In artikel 10, § 1, A, 1° (instellen van een minimumdrempel voor het bekomen van een herstelvergoeding), wordt onder meer gehandeld over twee bijzondere gevallen die zich kunnen voordoen, namelijk wanneer een geteisterd goed toebehoort aan twee echtgenoten, of wanneer het toebehoort aan meerdere onverdeelde eigenaars.

Die bepalingen hebben niet alleen betrekking op de vrijstelling van 75.000 frank, maar ook op de berekening van de herstelvergoeding die voor het betrokken goed wordt vastgesteld. Het verdient derhalve aanbeveling ook die voorschriften in een afzonderlijk artikel op te nemen.

+

Artikel 10, § 1, C, 3°, a), handelt over de vergoeding van de kosten gemaakt voor de beperking van de schade. Men schijnt hiermee te bedoelen de kosten door de geteisterde gemaakt voor de voortzetting van de uitbating, of voor de tijdelijke huisvesting van daklozen.

De woorden "als nuttig erkend" zijn onduidelijk en worden beter vervangen door : "als werkelijk voorwerp het beperken van de schade hebben gehad".

+

Artikel 10, § 1, C, 3°, b), tweede lid, redigere men als volgt : "Deze honoraria en kosten worden terugbetaald, zelfs indien de geteisterde ...".

+

Bij artikel 10, § 1 , C, 4°, a), dient de volgende opmerking te worden gemaakt : in tegenstelling met de bestaande wet wordt er een onderscheid gemaakt naargelang men te maken heeft met betalingen van overheidswege (volledig aftrekbaar), dan wel met "giften", waarmee klaarblijkelijk bedoeld worden betalingen door andere personen dan overheidsorganen (gedeeltelijk aftrekbaar).

Er wordt evenwel niet bepaald wanneer het om een "betaling" gaat en wanneer om een "gift". Het probleem is reëel, daar ook een openbaar bestuur aan een geteisterde steun kan verlenen die voortkomt van "giften".

+

In artikel 10, § 1, C, 4°, b), wordt volgens de gemachtigde ambtenaar bedoeld het geval waarin een persoon zich vrijwillig zou verzekerd hebben tegen een bepaald risico, bijvoorbeeld tegen overstromingsgevaar.

De bedragen uitgekeerd in uitvoering van een verzekeringscontract worden slechts voor 75 ten honderd in rekening gebracht, onder meer omdat de verzekerde premies betaalde.

+

In artikel 10, § 1, C, 4°, c), wordt de term "instellingen van openbaar nut" ten onrechte gebruikt, vermits men publiekrechtelijke rechtspersonen op het oog heeft (zie de bespreking van artikel 6, § 1).

.../...

Artikel 11, § 1.

Voor de berekening van het herstelkrediet wordt geen onderscheid gemaakt tussen goederen aangewend voor een nijverheidsonderneming en andere goederen.

+

De redactie van deze paragraaf vereenvoudige men als volgt :

"Het maximumbedrag ... van de geteisterde goederen en het bedrag van de overeenstemmende herstelvergoeding".

Artikel 11, § 2.

In 2° wordt een nieuw begrip ingevoerd : het "brutobedrag van de andere aangenomen schade". Blijkens de memorie van toelichting (p. 12) wordt hiermee bedoeld : "het brutobedrag der schade, andere dan deze veroorzaakt aan roerende goederen bestemd voor dagelijks of huiselijk (lees : huishoudelijk) gebruik".

Het zou duidelijker zijn deze omschrijving in de wet zelf op te nemen , te meer daar de term "brutobedrag" hier voor de eerste maal gebruikt wordt en derhalve nader bepaald moet worden (1).

+

.../...

(1) In de memorie van toelichting bij de wet van 12 juli 1976 (Parl. Doc., Senaat, (1975-1976) nr. 778-1, p. 12) wordt de term brutoschade gebruikt voor de kosten van wederopbouw verminderd met de wederbruikbare elementen.

De opneming van de indexeringsclausule in een afzonderlijk en in algemene termen gesteld artikel maakt de verwijzing naar de indexatie hier overbodig.

+

In 3° en 4° dienen de woorden "naar verhouding" te worden vervangen door de woorden "voor het gedeelte".

Artikel 12, § 1.

Deze paragraaf dient in de Nederlandse en in de Franse tekst in een zelfde aantal leden te worden ingedeeld.

+

In de Nederlandse tekst spreke men van "de herstelvergoeding" in plaats van "de vergoeding" en schrappe men in het tweede lid het woord "opnieuw".

.../...

Artikel 12, § 2.

In afwijking van de algemene regel, die de wederbelegging der ontvangen sommen voorschrijft, wordt de Koning hier onder meer gemachtigd om voorwaarden te bepalen waarin :

a) vrijstelling van wederbelegging kan worden verleend;

b) afwijkingen van de bepalingen van paragraaf 1 kunnen worden toegestaan.

Er blijkt evenwel niet duidelijk uit de tekst :

- of de voorwaarden van vrijstelling en afwijking bij algemene maatregel moeten vastgesteld worden, dan wel de Koning ter zake individuele beslissingen kan nemen ;

- of de "afwijkingen van de bepalingen van § 1" alleen maar betrekking kunnen hebben op de machtiging om een ander onroerend goed te verwerven, (zoals men uit de lezing van het tweede lid zou kunnen besluiten), dan wel nog andere vormen van "afwijking" beoogd worden.

+

Er is sprake van de "machtiging" om een vervangend goed te verwerven. Deze term, eigen aan het administratief toezicht, wordt beter vervangen door "toelating". Dezelfde opmerking geldt voor artikel 14.

.../...

Artikel 12, § 3.

Deze bepaling heeft een dubbel doel :

a) de Koning kan de wederopbouw van een goed verbieden of aan bepaalde voorwaarden onderwerpen (§ 3, eerste lid, waaruit weer niet blijkt of dit enkel bij algemene maatregel dan wel voor ieder geval afzonderlijk kan gebeuren);

b) voor de wederopbouw op een andere plaats of bij het voldoen aan de bijzondere voorwaarden, kan de Koning een "bijkomende financiële tegemoetkoming" toekennen. (§ 3, tweede en derde lid).

In de mate dat aan de Koning de bevoegdheid wordt gegeven om de wederopbouw te verbieden (eerste lid) of deze aan bijzondere voorwaarden te onderwerpen, betreft het een aangelegenheid die, krachtens artikel 6, § 1, I, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in het Vlaamse en in het Waalse Gewest aan de bevoegdheid van het Rijk ontsnapt.

De nationale wetgever is daarentegen wel bevoegd om, ook inzake schade aan goederen gelegen in het Vlaamse of in het Waalse Gewest, een bijkomende financiële tegemoetkoming in te voeren voor de bijkomende kosten voortspruitende uit de naleving van de stedebouwkundige normen zoals die door de bevoegde overheid zijn vastgesteld. Hierbij valt dan nochtans op te merken dat, zoals artikel 48 van het ontwerp thans geformuleerd is, deze tegemoetkoming niet gedragen wordt door de Nationale Kas voor rampenschade en uit geen andere bepaling van het ontwerp blijkt door wie zij zal worden ten laste genomen.

+

+ +

.../...

Voorstel tot herschikking van de bepalingen van afdeling 3 (artikelen 8 tot 12).

Het ontwerp zou aan duidelijkheid winnen door het om te werken op basis van het volgende stramien :

"Onderafdeling 1 : Berekeningsbasis van de financiële staatstegemoetkoming".

Deze onderafdeling zou artikel 8 omvatten :

"Art. 8. § 1. Het bedrag van de in aanmerking te nemen schade wordt vastgesteld :

A. (lees : 1°)
B. (lees : 2°).

§ 2. ...".

Artikel 9 zou worden ondergebracht in een nieuwe onderafdeling :

"Onderafdeling 2 : De financiële staatstegemoetkoming.

Art. 9. § 1. De financiële tegemoetkoming van de Staat bestaat, zowel in geval van een algemene ramp als in geval van een landbouwramp, uit :

1° een herstelvergoeding, globaal berekend voor het geheel van de schade geleden door een zelfde getroffene, op basis van de bedragen vastgesteld overeenkomstig artikel 8, § 1 ;

.../...

2° het verlenen van de staatswaarborg en het ten laste nemen door de Staat van de intresten en de kosten voor de herstelkredieten tegen verlaagde intrest, bedoeld in artikel ... .

§ 2. In afwijking van het bepaalde in § 1, 1°, zal de herstelvergoeding in geval van een algemene ramp niet globaal berekend worden maar het voorwerp uitmaken van een afzonderlijke berekening, wanneer een getroffene terzelfder tijd schade heeft geleden aan goederen die aangewend worden voor de uitbating van een nijverheidsonderneming en aan goederen die niet aangewend worden voor een dergelijke uitbating, voor zover hij daartoe een afzonderlijke aanvraag tot financiële tegemoetkoming indient.

Onder nijverheidsonderneming wordt verstaan ...

§ 3. De getroffene mag in geen geval een tegemoetkoming ontvangen die hoger is dan de kosten om de vernielde of beschadigde goederen onder redelijke voorwaarden in hun vroegere toestand te herstellen".

Artikel 10 zou worden ondergebracht in een "Onderafdeling 3 : De herstelvergoeding".

De uitgebreidheid van dit artikel noopt er evenwel toe het op te splitsen in verschillende kortere artikelen :

"Art. ... . Er is geen herstelvergoeding verschuldigd wanneer het bedrag van de schade, vastgesteld overeenkomstig artikel 8, § 1, niet hoger is dan 500.000 frank als het gaat om goederen die worden aange-

/

wend voor de uitbating van een nijverheidsonderneming, of 75.000 frankals het gaat om andere goederen.

Art. ... . Bij een algemene ramp wordt het bedrag van de herstelvergoeding vastgesteld volgens de volgende formule : Bedrag M = Y (X-0,5) wanneer het gaat om schade aan goederen die worden aangewend voor de uitbating van een nijverheidsonderneming, of volgens de formule : Bedrag M = Y (X-0,075) wanneer het gaat om goederen die niet worden aangewend voor de uitbating van een nijverheidsonderneming.

Onder het symbool X wordt verstaan het nettobedrag van de schade, vastgesteld overeenkomstig artikel 8, § 1, A (lees : 1°).

Onder het symbool Y wordt verstaan de betalingscoëfficiënt die vastgesteld is op $Y = 1 + 0,0003125 (X)^2 - 0,025_X$ wanneer de nettoschade lager ligt of gelijk is aan 40 miljoen frank en op 0,50 voor het gedeelte van de nettoschade dat groter is dan 40 miljoen frank.

De bedragen M en Y worden uitgedrukt in miljoenen franken.

.../...

Art. ... . Bij een landbouwramp wordt het bedrag van de herstelvergoeding vastgesteld volgens percentages van het globaal bedrag van de schade, bepaald door de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit. Op dezelfde wijze bepaalt de Koning het bedrag van de schade waarvoor geen herstelvergoeding wordt toegekend.

Art. ... . § 1. Wanneer een geteisterd goed op het ogenblik van de ramp behoort tot het eigen of het gemeenschappelijk vermogen van twee echtgenoten, wordt de schade, zowel voor de berekening van de in artikel ... bedoelde vrijstelling als voor de berekening van de herstelvergoeding, samengevoegd. De herstelvergoeding wordt verdeeld naar rata van ieders aandeel in het bedrag van de schade.

§ 2. Wanneer het geteisterde goed op het ogenblik van de ramp in onverdeeldheid aan meerdere eigenaars toebehoort,....

Art.... . Bij een algemene ramp wordt het bedrag van de herstelvergoeding begrensd tot 25 miljoen frank wanneer het gaat om goederen die gebruikt worden bij de uitbating van een nijverheidsonderneming en tot 5 miljoen frank in de andere gevallen.

Art. ....Het bedrag van de herstelvergoeding wordt vermeerderd met :

a) (lees 1°) ...
b) (lees 2°) ...
c) (lees 3°) ....

.../...

Art. .... Het bedrag van de herstelvergoeding wordt verminderd met :

a) (lees 1°) ...

b) (lees 2°) ...

c) (lees 3°) ...".

Daarop zou "Onderafdeling 4 : De herstelkredieten" volgen, waarin, bij voorkeur in afzonderlijke artikelen, de verschillende paragrafen van artikel 11 zouden worden opgenomen.

Ten slotte zou artikel 12 opgenomen worden in een "Onderafdeling 5 : De aanwending van de financiële staatstegemoetkoming".

+

\+ +

Artikel 13, § 1.

Men herschrijve deze paragraaf als volgt :

"De terugbetaling, in kapitaal en intresten, van het toegekende herstelkrediet wordt gewaarborgd door een voorrecht op ...".

Artikel 13, § 2.

In de Nederlandse tekst schrijve men "onroerend goed uit zijn aard" (vgl. artikel 517, Burgerlijk Wetboek).

In 1°, b), zijn de woorden "andere dan het geteisterde goed" overbodig.

Het tweede lid van 1° moet volgens de gemachtigde ambtenaar worden aangevuld als volgt : "Als het geteisterde goed een onroerend goed uit zijn aard is,...".

In 2°, b), schrijve men beter : "in artikel 20, 3°, van ...".

Artikel 14.

In de Nederlandse tekst schrijve men "toelating" in plaats van "machtiging" en "plaats" in plaats van "grondvlak".

Artikel 15, § 1.

Het is beter te schrijven "schuldeiser" (zoals in de hypotheekwet) of "kredietverlenende instelling" in plaats van "schuldeisend organisme". Dezelfde opmerking geldt ook voor artikel 16.

+

Aangezien artikel 16 van de wet van 10 oktober 1913 geen autonome bepaling is doch enkel een wijzigingsbepaling van artikel 83 van de hypotheekwet en bovendien het opschrift van die wet van 10 oktober 1913 niet correct is aangehaald, verbetere men artikel 15, § 1, tweede lid, als volgt :

/

"... door artikel 83 van de hypotheekwet van 16 december 1851 en door artikel 12 van de wet van 10 oktober 1913 brengende wijzigingen in de hypotheekwet en in de wet op de gedwongen onteigening en regelende opnieuw de inrichting van de bewaring der hypotheken".

\+

\+ \+

Het opschrift van afdeling 1 van hoofdstuk III verbetere men als volgt : "Procedure in eerste aanleg inzake de financiële staatstegemoetkoming".

Artikel 17, § 1.

Luidens artikel 17, § 1, van de wet van 12 juli 1976 kan de aanvraag ingediend worden door een advocaat. Deze bepaling werd ingevoegd als gevolg van een amendement ingediend door de Regering in de Senaatscommissie. Er schijnt geen reden te zijn om die mogelijkheid ook niet in het huidige ontwerp op te nemen.

\+

Er wordt voorzien in het indienen van een aanvraag "ten bewarende titel" door één enkele medeëigenaar of door de huurder. Over dit soort aanvraag wordt in de memorie van toelichting geen nadere uitleg verstrekt. Volgens de gemachtigde ambtenaar heeft zij alleen tot doel dat de regelmatige aanvraag - die noodzakelijk is - wordt geacht ingediend te zijn op de dag dat de "aanvraag ten bewarende titel" werd ingediend.

.../...

Een dergelijke bepaling is redelijk. Wat de medeëigendom betreft, is zij trouwens alleen maar een toepassing van artikel 577bis van het Burgerlijk Wetboek, luidens welk artikel elke medeëigenaar wettig daden tot behoud van het goed en daden van voorlopig beheer kan verrichten (§ 5) maar andere daden van beheer alsmede daden van beschikking, in beginsel, de medewerking van alle medeëigenaars vergen.

Er zij evenwel opgemerkt dat het ontwerp de uiterste datum zou moeten bepalen waarop de eigenlijke aanvraag moet ingediend zijn, op straffe van verval van de aanvraag ten bewarende titel. Ook zou moeten worden bepaald dat een aanvraag ten bewarende titel ingediend door een medeëigenaar in elk geval als volwaardige aanvraag geldt wat betreft het onverdeelde aandeel van die medeëigenaar.

Artikel 18, § 1.

Luidens artikel 19, § 1, van de wet van 12 juli 1976 gebeurt de vaststelling van de schade tegensprekelijk en blijkens de bespreking in de Senaatscommissie werd hiermee zowel het bepalen van de omvang van de schade als de schatting van het bedrag van de schade bedoeld.

Volgens het huidige ontwerp dient "de opname van de schade" tegensprekelijk te gebeuren, maar verder in de tekst is er dan sprake van de verplichting om aan de belanghebbende "een kopij van deze opname, samen met een schattingsverslag opgemaakt door de deskundige van de administratie" te verzenden, zodat men de indruk krijgt dat de schatting van het bedrag van de schade thans niet meer tegensprekelijk zou dienen te gebeuren.

Men schrijve in het eerste lid telkens "de Minister" in plaats van "het Ministerie".

Artikel 18, § 2.

Onder de woorden "per categorie van goederen" moet volgens de gemachtigde ambtenaar worden verstaan de categorieën opgesomd in artikel 3. Men precisere dat in de tekst.

+

Met het voorschrift van het tweede lid wil de Regering beletten dat de betrokkenen de procedure zouden afremmen door nalatigheid of onwil. De procedure zal voortgang kunnen vinden, ook wanneer de belanghebbende nalaat kennis te nemen van de zendingen die hem worden toegestuurd.

De tekst zou de verplichting voor de burgemeester moeten vermelden om de brief aan de belanghebbende af te geven op de wijze die hem gepast voorkomt.

Er zou ook duidelijker uit de tekst moeten blijken dat het de bedoeling is dat het bestuur de zending tweemaal aangetekend verstuurt aan de belanghebbende en dat het dus niet volstaat dat de belanghebbende tweemaal niet ingaat op een uitnodiging van de gemeente om de zending in ontvangst te nemen.

Dezelfde opmerkingen gelden voor artikel 31, § 1, derde lid.

.../...

Artikel 19.

In paragraaf 1 schrijve men : "De belanghebbende beschikt over een termijn van een maand, te rekenen van de ontvangst van de zending bedoeld in artikel 18, § 2, ...".

In de Nederlandse tekst van paragraaf 2 vervange men de term "voorziening" door de term "beroep".

Afdeling 2 van hoofdstuk III van titel I.

Men stelle het opschrift van deze afdeling als volgt : "Beroep tegen de beslissing aangaande de financiële staatstegemoetkoming".

Artikel 20.

Men stelle deze bepaling als volgt :

"De rechthebbende kan tegen de beslissing van de Minister bedoeld in artikel 18, § 2, beroep instellen bij de Commissie van beroep opgericht bij artikel 21".

Artikel 21, § 1.

Men stelle het eerste lid van deze bepaling als volgt :

"Er wordt een Commissie van beroep inzake schade veroorzaakt door natuurrampen opgericht, hierna te noemen "de Commissie"".

.../...

Artikel 21, § 2.

Er weze hierbij opgemerkt dat de Koning, wanneer Hij de Commissie in kamers indeelt, rekening zal moeten houden met de dwingende bepalingen van de op 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik der talen in bestuurszaken, derwijze dat de zaken kunnen behandeld worden in de door de wet voorgeschreven taal.

Artikel 21, § 3.

Artikel 2 van de wet van 20 maart 1954 tot wijziging van artikel 232 van de wet van 18 juni 1869 op de rechterlijke inrichting bepaalt :

> "De emeritus-magistraten, ere-magistraten of plaatsvervangende magistraten kunnen, op gelijke voet met de in dienst zijnde magistraten, als lid van commissies, comités, jury's, enz. aangewezen worden niettegenstaande elke geldende tegenstrijdige bepaling".

Men stemme de redactie van artikel 21, § 3, van het ontwerp af op die van de zoëven geciteerde bepaling.

Artikel 22, § 1.

De draagwijdte van het derde lid is niet duidelijk. Houdt zij in dat de griffiers onder de rijksambtenaren worden gekozen ?

Volgens de gemachtigde ambtenaar is dat de bedoeling. Daarnaast wil men evenwel ook dat de ambtenaren-griffiers hun recht op bevordering in hun ministerie van herkomst behouden.

Dat alles zou duidelijker uit de tekst moeten blijken.

+

Er zij ook aangestipt dat het ontwerp geen bepaling inhoudt betreffende de voorwaarden waaraan de kandidaten moeten voldoen, noch betreffende het statuut dat op die griffiers van toepassing zal zijn.

Artikel 22, § 2.

Het belang van het huishoudelijk reglement van de Commissie is van zulke aard dat het past het opstellen ervan aan de Koning op te dragen.

Artikel 23.

Men vervange het woord "bezoldiging" door "vergoeding". Dezelfde opmerking geldt ook voor artikel 24, § 3.

Artikel 24.

Elke kamer van de Commissie is samengesteld uit een voorzitter (magistraat), een "technicus" (persoon met een bijzondere kennis en ervaring) en een vertegenwoordiger van de geteisterden. De twee laatstgenoemden zetelen als bijzitter en worden door de Minister benoemd voor hernieuwbare termijnen van twee jaar.

Deze bepaling werd overgenomen uit de wetten betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen, gecoördineerd op 30 januari 1954 (artikel 23, § 2), wetten waarin een dergelijke regeling als zeer logisch voorkwam : de Staatscommissaris koos voor elke zaak een bijzitter-technicus en een bijzitter-geteisterde uit "adviseurs" die voor de duur van drie jaar door de Minister waren aangeduid :

a) voor wat de technici betreft, uit lijsten voorgedragen door verschillende instanties naar gelang van de aard van de schade (woningen, nijverheids- en handelsbedrijven, landbouwbedrijven, binnenschepen en vissersboten);

b) voor wat de geteisterden betreft, uit lijsten opgemaakt door de coöperatieven van geteisterden of de gouverneur voor elke bovenvermelde categorie van schade.

Twee opmerkingen moeten worden geformuleerd bij de transpositie van deze bepaling op de materie van de natuurrampen :

1) De bijzitters-technici worden gekozen om reden van hun bekwaamheid "op het gebied van de goederen die behoren tot de categorie waarvoor zij moeten worden aangesteld".

Volgens de gemachtigde ambtenaar wordt hier gerefereerd naar de categorieën van goederen opgesomd in artikel 3. Zulks blijkt echter niet uit de tekst.

2) De bijzitters-geteisterden worden ook voor een termijn van twee jaar aangewezen.

.../...

Uit het feit dat zij worden benoemd op de voordracht van de gouverneur van de provincie van het geteisterde gebied volgt evenwel dat de aanstelling van bijzitters-geteisterden pas kan gebeuren nadat zich een ramp heeft voorgedaan, en dat die aanstelling slechts kan gelden voor de betwistingen in verband met schade aangericht door die ramp.

Het is de vraag of een dergelijke regeling in de praktijk niet tot moeilijkheden zal leiden.

Ook rijst de vraag hoe deze bepaling zal moeten worden toegepast wanneer de ramp zich in meer dan een provincie heeft voorgedaan.

+

Artikel 24, § 3, hoort thuis in artikel 23.

Artikel 26.

Deze bepaling overlapt de uitvoeriger regeling van artikel 33 en moet derhalve vervallen.

Artikel 27.

Voor het bepalen van de "verschillende aard" van de goederen verwijst de gemachtigde ambtenaar ook hier naar de categorieën van goederen opgesomd in artikel 3. Ook dit zou uit de tekst moeten blijken.

.../...

Artikel 28, § 1.

In de Nederlandse tekst leze men in fine van het eerste lid : "... waarin hij is tussengekomen",en in fine van het tweede lid : "... van elke in zijnen hoofde bestaande wrakingsgrond".

Artikel 32.

Omdat er slechts één Commissie van beroep (bestaande uit verschillende kamers) is, heeft het geen zin te spreken van "de bevoegde Commissie". Men schrijve : "de Commissie".

Artikel 33.

Men schrijve : "...aan de in artikel 46 bedoelde tussenkomende partij".

Men vervange de woorden : "de bevoegde Minister" door de woorden : "de Minister van Openbare Werken of de Minister van Landbouw, naar gelang het een algemene ramp of een landbouwramp betreft".

Artikel 34.

Men schrijve : "Het ingestelde beroep biedt ...".

Artikel 35.

De hier geformuleerde regel is zo vanzelfsprekend dat de bepaling overbodig is.

Artikel 36.

Dit artikel bepaalt dat de Minister zijn tegemoetkomingsbeslissing provisioneel mag uitvoeren, ook al werd er tegen de beslissing beroep ingesteld. Dezelfde bepaling wordt in artikel 37 opgenomen voor het geval er beroep bij de Raad van State wordt ingesteld.

Met de woorden "in zoverre hij (dit is de Minister) de gegrondheid ervan niet betwist" wordt volgens de gemachtigde ambtenaar bedoeld dat de Minister tot betaling kan overgaan van de bedragen waarover geen betwisting bestaat, d.w.z. de bedragen die door de geteisterde niet worden te berde gebracht in zijn beroep en ook door de Minister niet opnieuw ter sprake zullen worden gebracht op grond van artikel 34.

Afdeling 3 van hoofdstuk III van titel I.

Het opschrift van deze afdeling moet in het Nederlands luiden : "Beroep bij de Raad van State".

Artikel 37.

Door dit artikel wordt een administratief cassatieberoep bij de Raad van State ingesteld. Men stelle het eerste lid beter als volgt :

"Overeenkomstig artikel 14 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, kunnen de betrokken partijen bij de afdeling administratie van de Raad van State een beroep tot nietigverklaring instellen tegen de beslissingen van de Commissie van beroep".

In de tweede volzin van het tweede lid schrijve men : "Nochtans kan ...".

Artikel 38.

Het tweede lid is overbodig omdat het slechts de overname is van artikel 15 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Afdeling 4 van hoofdstuk III van titel I.

Deze afdeling voert een regeling in die de overheid welke in laatste instantie heeft beslist, zou toelaten haar beslissing in bepaalde gevallen te vernietigen (juister ware te zeggen : te herzien) (artikel 39, § 1) of de materiële vergissingen die erin voorkomen te verbeteren (artikel 39, § 2). Die overheid zou, naar gelang van het geval, ofwel de Minister van Openbare Werken of de Minister van Landbouw, ofwel de Commissie van beroep (eventueel uitspraak doende na een vernietiging van de Raad van State) zijn. De herziening en de verbetering zouden zowel ambtshalve als op verzoek van een van de belanghebbende partijen kunnen gebeuren.

In zoverre het gaat om de rechtzetting van een materiële vergissing kan daartegen weinig worden ingebracht, onder voorbehoud van precisering van wat onder materiële vergissing moet worden verstaan (zie wat hierover bij de bespreking van artikel 39, § 2, zal worden gezegd).

De mogelijkheid van herziening doet echter ernstiger bezwaren rijzen.

.../...

Artikel 39, § 1.

Dat de getroffen beslissing ambtshalve zou worden herzien, is enkel aanvaardbaar in hoofde van de Minister. Voor de Commissie van beroep is die mogelijkheid uitgesloten, daar het een jurisdictie niet toekomt ambtshalve haar beslissingen te wijzigen.

Omwille van de rechtszekerheid moet de mogelijkheid van herziening streng worden beperkt, zowel wat de gronden tot herziening betreft als in de tijd. Men vergelijke bijvoorbeeld met de strenge eisen die de artikelen 50bis en volgende van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State stellen inzake de herziening van de door dit rechtscollege gewezen arresten.

+

Luidens artikel 39, § 1, is herziening mogelijk wanneer onder meer blijkt :

a) dat de betrokkene niet voldoet aan de voorwaarden gesteld in artikel 6, met andere woorden niet de vereiste hoedanigheid heeft om op een tegemoetkoming aanspraak te kunnen maken (artikel 39, § 1, 1°);

b) dat de betrokkene van het recht op tegemoetkoming geheel of gedeeltelijk had moeten worden uitgesloten met toepassing van artikel 7, dit wil zeggen omdat het ontstaan van de schade geheel of gedeeltelijk aan zijn fout, nalatigheid of onvoorzichtigheid te wijten is (artikel 39, § 1, 4°).

Hierbij dient het volgende te worden opgemerkt.

Het komt het bestuur toe om, op het ogenblik van het onderzoek van de aanvraag tot tegemoetkoming, alle elementen van het dossier grondig na te gaan. Zo ook dient nagegaan te worden of de rechthebbende voldoet aan de bepalingen van de artikelen 6 en 7.

Dat onderzoek, waartoe het bestuur gehouden is, en het feit dat het gaat om aangelegenheden die van meet af aan kunnen worden nagegaan en eventueel aan een jurisdictie kunnen worden voorgelegd, impliceren dat er later op dit onderzoek niet meer kan teruggekomen worden.

Het 1° en het 4° dienen derhalve te worden geschrapt.

+

De herziening zal ook mogelijk zijn wanneer de betrokkene bedrog heeft gepleegd of de beslissing werd genomen op grond van stukken die later vals of klaarblijkelijk onjuist worden bevonden.

Volgens de gemachtigde ambtenaar is het de bedoeling dat het bestuur zich op deze bepaling alleen zou kunnen beroepen na een strafrechtelijke veroordeling.

Hierbij dient evenwel te worden aangestipt :

- dat deze bedoeling niet uit de tekst blijkt;
- dat de concrete toepassing aanleiding kan geven tot moeilijkheden, inzonderheid wanneer het bedrog of de valsheid, wegens de verjaring der strafvordering, tot geen veroordeling meer kan leiden;
- dat onjuistheden in een document niet noodzakelijk het gevolg zijn van een strafbare handeling.

Ten slotte zou in artikel 39, § 1, een termijn moeten worden bepaald waarbinnen, na de kennisneming van de grond tot herziening, de Minister ambtshalve zijn beslissing zou kunnen herzien of de belanghebbende partij de vraag tot herziening zou kunnen indienen.

Artikel 39, § 2.

Deze bepaling heeft betrekking op het rechtzetten van "materiële vergissingen".

Het is niet duidelijk wat daaronder begrepen wordt.

De Raad van State omschrijft een materiële vergissing als "een vergissing die de rechter kan begaan bij het onder woorden brengen van zijn uitspraak" (1), waardoor het begrip een beperkte draagwijdte krijgt.

In de fiscale wetgeving wordt een andere norm gehanteerd (artikel 277 van het Wetboek der Inkomstenbelastingen; zie de commentaar bij artikel 277, Com. I.B., nr. 277/6 en 277/7), waarbij als een materiële vergissing wordt beschouwd een fout voor zover zij los staat van de juridische beoordeling. Hier krijgt het begrip dus een ruimere inhoud.

Gelet op die uiteenlopende interpretaties is het geraden, op zijn minst in de memorie van toelichting, aan te geven wat bedoeld wordt met de term "materiële vergissing".

.../...

---

(1) Zie A. MAST : Administratief Recht, uitgave 1977, nr. 625.

Artikel 40.

In het eerste en in het tweede lid schrijve men "herziening" in plaats van "vernietiging".

Artikel 42, § 2.

Men schrijve : "De beslissing tot toekenning van een voorschot is niet vatbaar voor beroep".

Artikel 43, § 1.

Het 2° is overbodig omdat het betrekking heeft op eigendomsoverdrachten die dagtekenen van vóór de ramp, terwijl artikel 5 enkel als rechthebbende aanwijst hij die eigenaar is ... op de dag van de ramp.

Artikel 43, § 2.

Deze paragraaf 2 voorziet in de mogelijkheid van een conventionele indeplaatsstelling ten voordele van openbare besturen die een renteloze lening aan de geteisterde hebben toegekend.

Hij kan zonder bezwaar als 6° in paragraaf 1 worden opgenomen, na de tekst ervan in dezelfde zin te hebben aangepast als werd voorgesteld bij de bespreking van artikel 6, § 1, c).

Artikel 44.

Paragraaf 2, 2°, stelle men als volgt : "... door de belanghebbende dienstverstrekkers of leveranciers,

.../...

tot beloop van het nog verschuldigd bedrag uit hoofde van leveringen of diensten verricht ...".

+

Paragraaf 3, eerste en tweede lid, wint aan duidelijkheid in de volgende formulering :

"De schuldeisers van aannemers die voor rekening van een geteisterde als herstel van de schade werken uitvoeren, kunnen gedurende de uitvoering van die werken geen beslag onder derden leggen op de bedragen die als vergoeding of als voorschot werden toegekend overeenkomstig de bepalingen van deze wet.

Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing op de schuldvorderingen waarvan de oorzaak in de werken zelf gelegen is, zoals de lonen der werklieden en de sommen verschuldigd voor verstrekte diensten en geleverde materialen".

Artikel 45.

Men stelle dit artikel in de Nederlandse tekst als volgt :

"... en alle andere betekeningen die de stopzetting van de betaling beogen, ... ".

.../...

Artikel 46.

Paragraaf 1 betreft het recht van tussenkomst van de titularissen van een voorrecht of van een hypotheek, en heeft als dusdanig niets te maken met de inhoud van paragraaf 2, die dus beter als een afzonderlijk artikel wordt opgenomen.

Het eerste lid van paragraaf 1 voert het principe van de tussenkomst in. De betekenis van de zinsnede "met dezelfde rechten" is echter niet duidelijk en de gemachtigde ambtenaar kon dienaangaande geen nadere uitleg verschaffen.

De vraag rijst, bijvoorbeeld, of een tussenkomende schuldeiser (wiens tussenkomst, overeenkomstig het tweede lid van dezelfde paragraaf, steeds in eerste aanleg moet gebeuren) uit die bepaling ook het recht put om bij de Commissie van beroep en bij de Raad van State beroep in te stellen.

Artikel 47.

Dit artikel bevat een belangrijke nieuwigheid. Terwijl tot nog toe voor het herstel van de schade aan het openbaar domein alleen toelagen worden uitgekeerd, zal ook die schade voortaan het voorwerp kunnen worden van een "bijzondere vergoeding" die wat de algemene rampen betreft ten laste komt van de Nationale Kas voor rampenschade.

... ...

De volgende opmerkingen moeten hierbij gemaakt worden :

1) Er wordt een financiële tegemoetkoming ingevoerd voor "openbare domeingoederen die afhangen van de publiekrechtelijke rechtspersonen". Deze bepaling is duidelijk voor zover de betrokken publiekrechtelijke rechtspersoon ook eigenaar is van het goed.

Dat is echter niet altijd het geval. Bijvoorbeeld wanneer een openbare weg over een privaat erf loopt, of wanneer een goed dat aan een privaat persoon toebehoort ingevolge een beslissing van de overheid in het openbaar domein wordt opgenomen.

Ook voor die gevallen zou het ontwerp uitdrukkelijk in een regeling moeten voorzien, want het zal wellicht niet mogelijk, en ook niet de bedoeling zijn, de regeling voor private goederen zonder meer toe te passen.

2) In tegenstelling met het bepaalde in artikel 1 ("... geeft aanleiding ...") gaat het hier, luidens de tekst van artikel 47, slechts om een aan de Staat verleende mogelijkheid om een financiële tegemoetkoming toe te kennen ("kunnen ... bijzondere vergoedingen verleend worden ...").

Uit de memorie van toelichting (p. 16 en 24) blijkt evenwel dat de vergoeding verschuldigd is in dezelfde omstandigheden als voor de goederen die niet tot het openbaar domein behoren. De ambtenaar heeft die zienswijze bevestigd.

Men schrijve dienvolgens :

- in A, § 1 : "... geven de wederopbouw en de wedersamenstelling van de ... goederen, aanleiding tot het toekennen van bijzondere vergoedingen. Deze ...";

- in B, § 1 : "De Staat kent aan de publiekrechtelijke rechtspersonen bedoeld in ... bijzondere vergoedingen toe ...".

3) Ook hier dient de verwijzing naar artikel 6, § 1, d) (instellingen van openbaar nut), te worden weggelaten.

4) Uit de bewoordingen van A, § 1, zou volgen dat er bij schade aan openbare domeingoederen geen mogelijkheid bestaat om herstelkredieten toe te kennen. Mocht het evenwel toch de bedoeling zijn te voorzien in de mogelijkheid die thans wordt geboden door het koninklijk besluit van 14 september 1984 (B.S. 18.10.1984) tot uitvoering van artikel 42 van de wet van 12 juli 1976 - wat door de gemachtigde ambtenaar wordt bevestigd -, dan is een aanpassing van de tekst nodig.

5) De regeling van A, § 2, kan als volgt worden ontleed :
- in beginsel is de gehele wet van toepassing op de gevallen bedoeld in artikel 47;

- de afdelingen 1, 2, 3 en 5 van hoofdstuk III zijn echter niet van toepassing. Dat zijn meer bepaald de voorschriften betreffende de aanvraag, het onderzoek van de aanvraag en de beslissing, het beroep bij de Commissie, de provisionele uitvoering, het beroep bij de Raad van State en het verlenen van voorschotten;

- de overige bepalingen van de wet zijn niet toepasselijk wanneer zij niet verenigbaar zijn met het eigen karakter van de goederen van het openbaar domein. Volgens de gemachtigde ambtenaar worden hiermee onder meer bedoeld de regeling inzake het voorrecht, het beslag onder derden, enz., aangezien de goederen van het openbaar domein er wegens hun bestemming niet het voorwerp kunnen van worden;

- de Minister van Openbare Werken krijgt ten slotte delegatie voor de regeling van bepaalde aangelegenheden.

.../...

Daarbij zijn de volgende opmerkingen te maken :

- het is onontbeerlijk dat in de wet op zijn minst zou worden bepaald wie de nodige beslissingen treft;

- aangezien de voorschriften inzake de vaststelling en de raming van de schade en de berekening van de tegemoetkoming van toepassing zullen zijn, ziet men niet goed in waarom de publiekrechtelijke rechtspersonen moeten verstoken blijven van de mogelijkheid om de zaak aan de Commissie van beroep voor te leggen, alleen maar omdat het om schade aan goederen van het openbaar domein gaat;

- de uitsluiting van de mogelijkheid om de zaak door een beroep van volle rechtsmacht aan de Raad van State voor te leggen, zal natuurlijk niet beletten dat tegen de beslissing van de bevoegde administratieve overheid bij de Raad van State een annulatieberoep zal kunnen worden ingesteld;

- het niet toepasselijk verklaren van de bepalingen die niet verenigbaar zijn "met het bijzonder stelsel dat eigen is aan de goederen die behoren tot het openbaar domein", is een veel te vage omschrijving die aanleiding kan geven tot interpretatiemoeilijkheden. Een expliciete opsomming van de bedoelde artikelen is nodig;

- het treffen van de aanvullende regelingen bedoeld in de eerste volzin moet aan de Koning, en niet aan de Minister van Openbare Werken, worden opgedragen;

- er wordt onder meer delegatie verleend om regelen te stellen aangaande de wijze van uitbetaling van de vergoeding. De vraag rijst waarom een regeling ter zake alleen voor de vergoeding van de schade aan goederen van het openbaar domein in uitzicht wordt gesteld.

.../...

6) Liever dan artikel 47 in twee rubrieken te verdelen, make men er twee hoofdstukken van, elk een artikel tellend.

Artikel 48, § 1.

Zie de algemene opmerking sub 3, b).

Artikel 48, § 3.

Deze bepaling beoogt de Staat te vrijwaren tegen het vorderen van intresten wegens het niet of te laat uitkeren van de financiële tegemoetkoming. Volgens de uitleg verstrekt door de gemachtigde ambtenaar, wil men hiermee ingaan tegen de praktijk die zich in kringen van geteisterden heeft ontwikkeld om systematisch intresten te vorderen.

De Raad van State moet erop wijzen dat een dergelijke regeling, hoewel niet ondenkbaar, toch ongebruikelijk is en een afwijking is van het gemeenrechtelijk voorschrift luidens hetwelk vertraging van betaling aanleiding geeft tot de betaling van intresten vanaf de ingebrekestelling. Het ontzeggen van het recht op nalatigheidsintresten kan voor de betrokkenen trouwens verstrekkende gevolgen hebben, vermits het om belangrijke bedragen kan gaan.

Artikel 50.

In het tweede lid wordt, volgens de gemachtigde ambtenaar, het geval beoogd van een raadsman die weigert het dossier aan de geteisterde af te geven.

.../...

In die mate betreft het een probleem van deontologie waarvoor in het gemeen recht een afdoende regeling bestaat, en is de bepaling derhalve overbodig.

Zij zou echter nuttig kunnen zijn ten aanzien van personen die niet onder een tuchtregeling vallen.

Artikel 51.

Men vervange de woorden "zonder uitzondering van" door de woorden "met inbegrip van".

Artikel 53.

Dit artikel betreft de vervallenverklaring van het recht op financiële tegemoetkoming.

Volgens de gemachtigde ambtenaar zal er slechts opgetreden worden wanneer er een strafrechtelijke veroordeling werd uitgesproken. Zoals bij artikel 39, § 1, werd opgemerkt, zal het om diverse redenen niet altijd tot een strafrechtelijke veroordeling komen in gevallen waarin de bepaling niettemin toepassing zou moeten kunnen vinden.

Het artikel voorziet evenmin in enige procedure, noch in een mogelijkheid van beroep.

Een en ander moet in de wet worden geregeld.

Hoofdstuk II van titel IV.

Men schrijve het opschrift als volgt : "Administratieve, fiscale, gerechtelijke en andere bepalingen".

Artikel 54, § 1.

Het eerste lid van paragraaf 1 verwijst naar "de ... door de Minister belast met het onderzoek van de aanvragen krachtens artikel 18, § 1, gemachtigde ambtenaren".

In artikel 18, § 1, is evenwel sprake van "deskundige(n) aangewezen door het Ministerie (lees : de Minister)", zonder dat uit dit artikel kan opgemaakt worden dat de schatting noodzakelijkerwijze moet gebeuren door ambtenaren. De Minister kan bijvoorbeeld een beroep doen op onafhankelijke schatters.

Het is klaarblijkelijk niet de bedoeling om alleen ambtenaren als deskundigen te laten optreden, vermits artikel 55 (derde tot vijfde lid) de Ministers de mogelijkheid biedt een beroep te doen op deskundigen vreemd aan het bestuur.

De redactie van het hier besproken eerste lid van paragraaf 1 zou als volgt kunnen worden verbeterd en vereenvoudigd :

"De deskundigen bedoeld in artikel 18, § 1, kunnen, met het oog op de uitvoering van hun opdracht, overgaan tot ...".

Het tweede lid, dat duidelijk geïnspireerd werd door artikel 50, § 1, tweede lid, van de wet van 14 april 1965 op de Kongo-schade, stelle men beter als volgt : "Zij hebben daartoe de meest

.../...

uitgebreide bevoegdheid om kennis en afschrift te nemen, zonder verplaatsing, van alle administratieve of gerechtelijke bescheiden of dossiers, van de handelsboeken, van alle documenten en van alle boeken, stukken en archiefstukken die hen bij het uitvoeren van hun opdracht dienstig kunnen zijn".

Beter nog ware het echter, in tegenstelling met de praktijk die zich ontwikkeld heeft, de opsporingsbevoegdheden van de ambtenaren zo nauwkeurig mogelijk te omschrijven, en deze zodoende te beperken tot wat onontbeerlijk is voor het vervullen van de opdrachten waarmee ze in het raam van deze wet zijn belast.

Artikel 54, § 2.

Deze bepaling regelt de procedure van het getuigenverhoor.

Vermits tot nog toe in geen enkele bepaling van het ontwerp in de mogelijkheid van een getuigenverhoor werd voorzien, schrijve men : "De overheden die bevoegd zijn om een beslissing te nemen over een aanvraag tot financiële tegemoetkoming, kunnen overgaan tot het verhoor van getuigen overeenkomstig het bepaalde in ...".

Artikel 55.

Het eerste lid machtigt de Minister van Openbare Werken tot het mobiliseren van een bepaald tijdelijk kader

.../...

wanneer zich een algemene ramp voordoet. Het tweede lid belast de Minister ermee het aantal bij die mobilisatie betrokken ambtenaren te bepalen.

Geen van beide voorschriften hoort thuis in een wet, daar zij aangelegenheden betreffen die krachtens artikel 66 van de Grondwet tot de bevoegdheid van de uitvoerende macht behoren.

Het vierde en het vijfde lid redigere men als volgt :

"De met toepassing van artikel 18, § 1, door de Minister aangewezen deskundigen die geen rijksambtenaar zijn, leggen, vóór de aanvaarding van hun opdracht, in handen van de Minister van Openbare Werken of de Minister van Landbouw, naar gelang van het geval, de eed af voorgeschreven door ... .

De Koning bepaalt de gevallen waarin op dergelijke deskundigen een beroep kan worden gedaan en de wijze waarop zij vergoed worden".

Artikel 57.

Omwille van de overeenstemming met de terminologie van de wet van 9 juli 1975, schrijve men in paragraaf 1 : "... elke verzekeringsonderneming die toegelaten is of van de toelating ontslagen is ...".

.../...

Luidens paragraaf 2 - waarvan de Franse tekst gebrekkig geformuleerd is - moet elke verzekeringsonderneming die toegelaten is of van de toelating ontslagen is overeenkomstig de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen aan de bevoegde Minister een voor eensluidend verklaard afschrift sturen van elk aan de geteisterde toegezonden gedetailleerd betalingsvoorstel of betalingskwijtschrift betreffende de vergoeding, in uitvoering van een verzekeringscontract, van schade die onder de toepassing van het ontwerp valt. Dat afschrift dient, luidens de tekst van het ontwerp, te worden betekend binnen dertig dagen volgend op de datum van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van het koninklijk besluit van erkenning van de ramp.

Het zal in vele gevallen onmogelijk zijn dat voorschrift na te leven, daar zeer dikwijls bij het verstrijken van de bedoelde termijn het bedrag van de vergoeding, of zelfs de omvang van de schade, nog niet zal vaststaan.

Volgens de gemachtigde ambtenaar moet de tekst van paragraaf 2 in die zin worden verbeterd dat aan de daarbij opgelegde verplichting slechts moet worden voldaan "binnen dertig dagen na de verzending van het gedetailleerd betalingsvoorstel".

Ook dan zou de bepaling nog tot moeilijkheden aanleiding kunnen geven in de gevallen waarin de verzekeringsonderneming de schade heeft vergoed vóór de bekendmaking van het koninklijk besluit waarbij de ramp als natuurramp

.../...

in de zin van het ontwerp wordt erkend. Voor die gevallen zou de termijn vanzelfsprekend niet vóór de bekendmaking van het koninklijk besluit kunnen beginnen lopen. Bovendien zou een termijn van dertig dagen in sommige gevallen wel eens al te kort kunnen uitvallen, vermits de naleving van de wet opzoekingen zal vergen in per definitie reeds afgehandelde dossiers.

Artikel 58.

De ambtenaar die bevoegd zal zijn om het dwangbevel uitvoerbaar te maken, moet in de wet duidelijk worden aangewezen. De tekst van artikel 58, § 1, in fine, voldoet niet aan die eis.

Artikel 59.

Dit artikel betreft de bijstand onder bezwarende titel van de personen die het voordeel van de wet genieten. Het stelt dat die bijstand, zowel voor het indienen van de aanvraag, voor de vaststelling en de raming van de schade als voor de vertegenwoordiging voor de administratieve overheden, slechts kan worden verleend, ofwel door een advocaat, ofwel door een natuurlijke persoon die inzake de betrokken schade bevoegd is en een beroep heeft waarvan de uitoefening afhankelijk is van het bezit van een diploma of van een besluit van de uitvoerende macht.

+

.../...

Volgens de memorie van toelichting bij de analoge bepaling in het ontwerp dat de wet van 12 juli 1976 is geworden (Parl. St., Senaat, 1975-1976, nr. 778-1, p. 21), doelen de woorden "besluit van de uitvoerende macht" op de notarissen. Dit wordt dan ook beter uitdrukkelijk in de wet gezegd.

In de Senaatscommissie voerde de Minister ter verantwoording van die bepaling van het ontwerp nr. 778-1 ook nog aan :

- dat het noodzakelijk is dat men zich voor de juridische aspecten van de zaak "door een door de rechtbank erkende persoon" laat bijstaan;

- dat voor de vaststelling en de raming van de schade een beroep kan worden gedaan op "bijvoorbeeld advokaten, burgerlijke ingenieurs, landbouwkundige ingenieurs, architekten en meetkundige schatters van onroerende goederen";

- dat dit artikel niet geldt wanneer de bijstand kosteloos wordt verleend (Parl. St., Senaat, 1975-1976, nr. 778-2, p. 52-53).

Het verdient aanbeveling die verduidelijkingen ook in de memorie van toelichting van het huidige ontwerp over te nemen.

+

Waar de tekst gewag maakt van "de bevoegde administratieve overheden", gaat het blijkbaar niet om de Raad van State, daar het niet de bedoeling is af te wijken van de ter zake voor de procedures voor de

.../...

Raad van State geldende algemene regeling vervat in artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Om evenwel elk misverstand te voorkomen, is het geraden zulks in de memorie van toelichting te bevestigen.

Er zou moeten verduidelijkt worden wat, in de omschrijving "natuurlijke persoon bevoegd op het gebied van de betrokken schade", moet worden verstaan onder het begrip "betrokken schade" ("dommages en cause"). Meer bepaald, of men hiermee al dan niet bedoelt de schade aan de onderscheiden categorieën van goederen opgesomd in artikel 3 van het ontwerp (onroerende goederen, bosaanplantingen, enz ...).

+

Het laatste zinsdeel schrijve men als volgt : "natuurlijke persoon die bevoegd is ... en die een beroep uitoefent waarvoor het bezit van een diploma wettelijk vereist is".

Artikel 60.

Het 3° stelle men als volgt :

"3° alle overeenkomsten waarbij de rechthebbende zich verbindt de persoon die hem bijstand verleent te vergoeden met een vooraf bedongen deel van de herstelvergoeding".

.../...

Artikel 61.

Men stelle het eerste lid van dit artikel beter als volgt :

"Elke procedure met het oog op de toekenning van de voordelen van deze wet is ten laste van de Staat".

Artikel 62.

Vermits de hier opgenomen regeling niet afwijkt van het gemeen recht, kan dit artikel weggelaten worden.

Artikelen 63 en 64.

Deze artikelen nemen, in de vorm van een permanente regeling, de tijdelijke regeling over vervat in de artikelen 60 en 61 van de wet van 12 juli 1976.

Het verdient aanbeveling die regeling in te voeren in de vorm van een formele aanvulling van artikel 71, § 1, 4°, g, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen, liever dan als autonome bepalingen.

Artikel 65.

Zie de algemene opmerkingen sub 3, a) en b).

.../...

Artikel 66.

Er is blijkbaar geen reden om af te wijken van de gewone regeling, die de inwerkingtreding van een wet vaststelt op de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

In die veronderstelling is het artikel overbodig.

PORTEE DU PROJET.

Le projet soumis à l'avis du Conseil d'Etat a pour objet de remplacer la loi du 12 juillet 1976 relative à la réparation de certains dommages causés à des biens privés par des calamités naturelles. L'application de cette loi, qui réglait la matière pour la première fois, a donné lieu, comme le relève l'exposé des motifs, à certaines difficultés :

- encombrement des services administratifs, les calamités survenues ayant dépassé les prévisions tant en nombre qu'en importance;

- problèmes d'interprétation des textes;

- retard dans le paiement des victimes, en raison de la possibilité pour le Ministre d'interjeter appel de la décision d'indemnisation prise par le gouverneur.

Le présent projet de loi a été conçu dans le but de remédier autant que possible à ces imperfections et de permettre l'instauration d'un système entièrement nouveau pour la réparation des dommages causés par des calamités naturelles à des biens du domaine public. Le projet repose sur les mêmes principes fondamentaux que ceux qui ont été à la base de la législation existante (exposé des motifs, p. 4 et 5), à savoir :

- la solidarité nationale et le caractère forfaitaire de l'intervention;

- le caractère exceptionnel du dommage (en d'autres termes, la responsabilité de tiers ne peut pas être en cause et le dommage ne peut pas résulter de risques qui puissent être couverts par une assurance);

- la distinction entre une calamité publique et une calamité agricole.

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Le projet établit une distinction entre une calamité publique et une calamité agricole : les deux types de calamités sont définis à l'article 2, § 1er, et la distinction est maintenue à travers tout le projet (voir par exemple l'article 2, § 2, concernant la reconnaissance; l'article 8 concernant l'évaluation des dommages; les articles 9, 10 et 11 concernant l'intervention financière;...).

On remarquera cependant qu'un système relativement détaillé est élaboré pour les calamités publiques, alors que pour les calamités agricoles, il s'agirait tout au plus d'une loi-cadre, qui confère au Roi des pouvoirs étendus.

A ce propos, il y a lieu de formuler deux observations :

a) seuls des motifs objectifs pourraient justifier que les mêmes biens (terres, plantations, récoltes ou animaux utiles à l'agriculture) donnent lieu à une intervention différente selon que la calamité survenue soit reconnue comme calamité agricole ou comme calamité publique;

b) de même, seuls des motifs objectivement établis pourraient justifier que le système soit réglé de manière détaillée en ce qui concerne les calamités publiques mais ne le soit pas pour ce qui est des calamités agricoles.

.../...

Le fait que des départements ministériels différents soient compétents pour un aspect du problème (pour les calamités publiques c'est le Ministère des Travaux publics, pour les calamités agricoles c'est le Ministère de l'Agriculture), ne suffit évidemment pas à faire admettre cette asymétrie.

Sauf divergences justifiées, dont les motifs objectifs seront indiqués dans l'exposé des motifs, le régime des calamités publiques et celui des calamités agricoles doivent être concordants sur le plan tant de la réglementation que de l'intervention.

2. L'une des innovations du projet consiste à organiser un système d'indemnisation pour la réparation des dommages causés aux biens du domaine privé des personnes morales de droit public et aux biens du domaine public. A cette fin, le projet opère une répartition des biens qui oppose les biens du domaine public à tous les autres biens :

- le titre Ier concerne les "dommages causés à des biens privés";

- le titre II concerne les "dommages causés à des biens du domaine public".

Deux points sont à relever :

a) La distinction entre, d'une part, les biens du domaine public et, d'autre part, tous les autres biens, qui englobe donc dans une même notion les biens appartenant à des personnes privées et les biens relevant du domaine privé des pouvoirs publics, est nouvelle.

Le projet oppose, à cette fin, les termes "biens privés" (en néerlandais : "private goederen") aux termes

"biens du domaine public" (en néerlandais : "goederen behorend tot het openbaar domein").

Cette terminologie peut prêter à confusion. En effet, tant la doctrine(1) que la législation existante(2) emploient les termes "biens privés" pour désigner les biens appartenant à des personnes physiques et à des personnes morales de droit privé, à l'exclusion, par conséquent, des biens appartenant au domaine privé des personnes morales de droit public. Cette confusion ne pourrait être évitée que par la création d'une nouvelle terminologie. Vu le champ d'application restreint du projet, le Conseil d'Etat estime cependant qu'il serait inopportun d'introduire en la matière des notions nouvelles. La distinction susvisée doit, dans ces conditions, être réalisée par une adaptation du texte même du projet.

Dans cette optique, l'intitulé "Titre I.- Dommages causés à des biens privés" pourrait être remplacé comme suit : "Titre Ier.- Dommages causés aux biens appartenant à des personnes physiques et à des personnes morales de droit privé ainsi qu'aux biens appartenant au domaine privé des personnes morales de droit public", ou mieux encore, à la lumière de l'observation faite sous b) ci-après, : "Titre Ier.- Dommages causés aux biens n'appartenant pas au domaine public (des personnes morales de droit public)".

.../...

---

(1) Voir H. DEPAGE et R. DEKKERS, Traité élémentaire de droit civil, 1975, Tome V, n°s 532 et 743.

(2) Voir les articles 4 et 5 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, dont le présent projet s'est largement inspiré.

Dans ce cas, l'article 1er, § 1er, du projet doit être supprimé, quitte à préciser dans l'article 1er, § 2, qu'il s'agit de "... les dommages... à des biens n'appartenant pas au domaine public ...".

b) Le projet ne comporte pas de critères permettant d'établir si un bien appartenant à une personne morale de droit public doit être rangé dans le domaine public ou dans le domaine privé de cette personne.

Aucune autre loi ne contient de critères qui permettent de faire cette distinction. Il appartiendra dès lors à l'administration et à la commission d'appel en matière de dommages causés par des calamités naturelles d'en juger dans chaque cas particulier, sous le contrôle du Conseil d'Etat.

A l'heure actuelle, les deux thèses suivantes sont défendues :

- la jurisprudence admet qu'un bien appartient au domaine public "lorsque par une décision expresse ou implicite de l'autorité compétente, il est affecté à l'usage de tous, sans distinction de personnes" (Cass. 20 avril 1978, Pas. 1978, I, 937, à l'instar de Cass. 3 mai 1968, R.C.J.B., 1969, p. 1);

- la doctrine adopte toutefois une thèse plus nuancée et affirme, suivant en cela M. WALINE, qu'appartient au domaine public (traduction):"tout bien appartenant à une personne morale publique qui est nécessaire soit en raison de sa structure, soit en raison de son intérêt historique ou scientifique, à l'exercice d'un service public ou à la satisfaction d'un besoin d'intérêt général et qui ne peut être remplacé par aucun autre bien"(1).

.../...

---

(1) A. MAST, Overzicht van het Belgisch Administratief Recht, 9ème édit., 1984, n° 183, p. 187.

3. Dans le chapitre "Analyse succincte du projet de loi", point III (p. 16-17), l'exposé des motifs du projet commente les dispositions de la loi du 12 juillet 1976 qui demeureront en vigueur et qui sont énumérées à l'article 65 du projet. A cet égard, il convient d'observer ce qui suit :

a) Les articles 12, § 4, 57 et 58 de la loi du 12 juillet 1976 se sont bornés à modifier d'autres lois. En tant que telles, ces dispositions se sont intégrées auxdites lois, de sorte que l'abrogation (même implicite, comme ce serait le cas en l'espèce) de la loi du 12 juillet 1976 n'affecterait aucunement leur existence.

Il est superflu, dès lors, de prévoir à l'article 65 que ces dispositions continueront d'exister, comme d'y consacrer un commentaire dans l'exposé des motifs.

b) D'autre part, le projet entend laisser subsister les dispositions de la loi du 12 juillet 1976 concernant la création, le fonctionnement et les moyens de la Caisse nationale des calamités, étant entendu que la Caisse nationale devra également prendre en charge à l'avenir "l'indemnisation spéciale" des dommages causés aux biens du domaine public en cas de calamité publique (voir articles 48, § 1er, et 65, alinéa 1er, du projet).

Du point de vue de la technique législative, le projet réalise cet objectif :

- en redéfinissant en son article 48, § 1er, la mission de la Caisse nationale et en se référant, pour le surplus, à "l'organisation" de la Caisse nationale telle qu'elle a été réglée par la loi du 12 juillet 1976;

- en maintenant en vigueur en son article 65 (la disposition transitoire) les articles 35 à 41 de la loi du 12 juillet 1976, "sous réserve des dispositions de l'article 48, § 1er".

Il est curieux que le projet, alors qu'il entend remplacer la loi du 12 juillet 1976, se réfère expressément, à cet égard, à ladite loi, qui resterait donc en vigueur dans cette mesure.

Il se recommanderait de reprendre les dispositions des articles 35 à 41 de la loi du 12 juillet 1976 dans le présent projet mutatis mutandis (en mentionnant, par exemple, la nouvelle mission de la Caisse nationale relativement à l'indemnisation spéciale). Il en résulterait :

- que le paragraphe 2 de l'article 48 du projet devient superflu;

- que l'article 65 doit être scindé en deux articles, dont le premier abrogerait l'ensemble de la loi du 12 juillet 1976 et le second comporterait une disposition transitoire prévoyant que la loi du 12 juillet 1976 reste intégralement d'application aux calamités survenues avant l'entrée en vigueur de la loi en projet.

c) Les modifications que les articles 57 et 58 de la loi du 12 juillet 1976 ont apportées à certaines dispositions fiscales, devront en tout état de cause être adaptées. Même si la loi du 12 juillet 1976 est abrogée intégralement, il conviendra d'examiner en outre s'il est souhaitable ou non de reprendre dans la nouvelle loi la disposition autonome de l'article 57, § 4. Le régime qui fait l'objet de l'article 59 de la loi du 12 juillet 1976 devra, de toute façon, être abrogé : le meilleur moyen de ce faire serait, dans l'intérêt de la clarté juridique, d'abroger expressément l'article 603, 4°, du Code judiciaire, quand bien même l'abrogation de l'ensemble de la loi du 12 juillet 1976 impliquerait déjà par elle-même l'abrogation de cette disposition.

.../...

4. L'uniformité de la terminologie requiert qu'une même notion soit toujours désignée par le même terme. Dans plusieurs dispositions du projet, cette condition n'est pas réalisée : le projet utilise tantôt les termes "faits dommageables" (article 2, § 1er), tantôt le terme "calamité" (article 2, § 2) ; il emploie indifféremment les expressions "au moment du fait dommageable" (article 4, 3°) et "au moment du dommage" (article 5, § 1er), ou encore "à la date du dommage" (article 6, § 1er, a), "au jour du sinistre" (article 8, § 1er, B, 1°, et article 10, § 1er, A, 1°), "la survenance d'une calamité" (article 12, § 3); dans telle disposition il est question de "la reconstruction et la reconstitution" (article 47, A, § 1er, et B, § 1er), dans telle autre de "la reconstruction" (article 12, § 3) ou de "la reconstitution" (article 13, § 2, 2°), alors qu'à l'article 8, § 1er, l'indemnité de réparation est accordée pour "la réparation, ... la reconstruction ou ... la reconstitution"; tantôt l'on parle des "sinistrés" (article 9, A, 2°, et article 10, § 1er), tantôt du "débiteur" (article 13, § 2, b), ou encore de "l'intéressé" (article 18, § 1er) et du "bénéficiaire" (article 17, § 1er); les notifications se font indifféremment "sous pli recommandé" (article 32), "par lettre recommandée à la poste" (article 17, § 2) ou "par pli recommandé à la poste avec accusé de réception" (article 18, § 2); au terme français "recours", le texte néerlandais fait correspondre tantôt le terme "voorziening" (article 35), tantôt le terme "verhaal" (dans l'intitulé qui précède l'article 37); parfois aussi le projet utilise le terme "indemnité" (article 11, § 1er) pour le terme

.../...

spécifique "indemnité de réparation"; à l'article 2, § 1er, 1°, il s'agit de "phénomènes naturels d'intensité imprévisible", à l'article 2, § 1er, 2°, de "phénomènes naturels d'intensité exceptionnelle".

Il conviendra d'uniformiser toute cette terminologie, à moins que dans tel ou tel cas le choix d'un terme différent ne doive s'expliquer par le fait que l'on vise une autre notion ou un autre régime.

Il y aura lieu, par ailleurs, de supprimer dans le projet les références inutiles (voir par exemple : à l'article 5, § 1er, 1°, les mots "tel que défini à l'article 1er, § 2, et à l'article 3, A"; à l'article 11, § 1er, les mots à partir de "fixée, en cas de calamité publique"). Il conviendra, en outre, d'apporter aux textes le maximum de concision et de veiller à la correction du langage.

.../...

EXAMEN DU TEXTE.

Arrêté de présentation.

1. Il est d'usage de ne mentionner dans le préambule que les ministres qui proposent l'arrêté de présentation. Les références aux lois sur le Conseil d'Etat et à l'avis du Conseil d'Etat peuvent donc être supprimées.

2. Dans les mentions précédant les signatures, il y a lieu de supprimer les mots "Vice-Premier Ministre et" ainsi que les mots "adjoint au Ministre des Relations extérieures".

Intitulé.

Une formulation plus succincte serait préférable :

"Loi relative à la réparation des dommages causés par des calamités naturelles".

Observation générale concernant les articles.

Il est d'usage de diviser un article ou les paragraphes d'un article en 1°, 2°, etc, divisions qui peuvent à leur tour être subdivisés en a), b) etc.

Article 1er, § 1er.

Ainsi qu'il a été recommandé dans l'observation générale, point 2, a), il y a lieu de supprimer ce paragraphe.

Article 1er, § 2.

La référence aux "lois particulières" et aux "conventions internationales" est superflue. L'existence d'une loi générale n'empêche pas, en effet, qu'intervienne une loi particulière, et, par sa nature, la convention internationale prime la réglementation contenue dans une loi nationale.

Compte tenu des observations générales formulées ci-dessus, il y a lieu de rédiger ce paragraphe (qui devient donc le paragraphe 1er) comme suit :

"Donnent lieu à une intervention financière de l'Etat, aux conditions déterminées par la présente loi, les dommages directs, matériels et certains, causés sur le territoire de la Belgique par les faits dommageables définis à l'article 2 aux biens corporels meubles et immeubles qui n'appartiennent pas au domaine public des personnes morales de droit public visées à l'article 6, § 1er, c".

+

A l'exemple de ce qui a été fait lors de l'élaboration de la loi du 12 juillet 1976 (1), il conviendrait, pour plus de clarté, que l'exposé des motifs du présent projet précise ce qu'il faut entendre par "dommages directs, matériels et certains" et par "biens corporels".

.../...

---

(1) Voir Doc. parl., Sénat, 1975-1976, n° 778 - 1, p. 7-8; également Doc. parl., Chambre, 1964-1965, n° 998-1, p. 5, concernant la loi 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.

Article 1er, § 3.

Selon l'exposé des motifs (p. 18), le projet entend :

a) revenir sur le système de l'article 1er, § 2, de la loi du 12 juillet 1976 en interdisant que deux procédures puissent être engagées pour les dommages tombant sous l'application du projet : l'une devant les tribunaux conformément au droit commun, l'autre sur base de la loi sur les calamités;

b) prévoir expressément que le sinistré peut intenter à quiconque une action en réparation des dommages pour lesquels le projet ne lui ouvre pas de droit à indemnité.

Le texte du projet même concrétise cette intention en reprenant le texte de l'article 1er, § 2, de la loi existante tout en modifiant le dernier membre de phrase, où il remplace les mots "des dommages définis au § 1er ci-avant" par les mots "des dommages non couverts par la présente loi".

+

En ce qui concerne les intentions exprimées par le Gouvernement, il convient de souligner :

a) que la restriction des droits d'action du sinistré va à l'encontre de la volonté exprimée par le législateur du 12 juillet 1976 de ne pas limiter l'individu dans ses possibilités d'obtenir réparation des dommages subis, mais d'empêcher

.../...

uniquement qu'un sinistré reçoive deux indemnités à raison du même dommage (1).

b) qu'il n'est pas besoin d'inclure dans le projet quelque disposition expresse relative à la réparation de dommages qui ne sont pas susceptibles d'être réparés sur base de la loi en projet; il est, en effet, évident que l'intéressé conserve, à cet égard, tous ses droits.

Quant à la formule utilisée par le projet, il y a lieu de relever qu'elle ne réalise aucunement le premier des objectifs mentionnés ci-dessus - à savoir l'interdiction de cumul - mais n'atteint que le second.

Si le Gouvernement s'en tient à son point de vue concernant l'interdiction de cumul, il lui faudra remanier le texte. Il pourrait s'inspirer de la formule qui avait été adoptée dans le projet de loi n° 778-1 (1975-1976), p. 23, à condition d'indiquer clairement à partir de quel moment il y aura cumul.

Article 1er, § 4.

Selon le fonctionnaire délégué, il s'agit de mesures visant à faire face aux besoins les plus pressants qui se manifestent après la survenance de la calamité : par exemple, la distribution de repas, le règlement des frais d'hôtel.

.../...

---

(1) A ce propos il y a lieu de relever que le texte de l'article 1er, § 2, de la loi du 12 juillet 1976 est le résultat d'un amendement (Doc. parl., Sénat, 1975-1976, n° 778-5) du sénateur COOREMAN au projet du Gouvernement, qui excluait l'action d'un sinistré devant les tribunaux ordinaires dès l'instant où lui était notifiée la décision lui accordant une indemnité sur base de la loi sur les calamités.

Cette disposition gagnerait à être rédigée comme suit : "... calamités, ne sont pas retenues pour l'application de la présente loi".

Article 2, § 1er.

Selon l'article 2, § 1er, alinéa 2, un événement ne peut être considéré comme une calamité au sens du projet que s'il ne s'agit pas de "cas fortuits ordinaires, contre lesquels il est normalement possible de s'assurer".

Selon le fonctionnaire délégué, cette disposition doit s'interprêter comme une référence à l'article 4, 4°, qui énumère de manière limitative les risques qui, pour l'application de la loi en projet, sont considérés comme pouvant normalement être couverts par des contrats d'assurance.

La disposition fait donc double emploi avec l'article 4, 4°, et peut dès lors être supprimée sans inconvénient. Si le Gouvernement entend néanmoins maintenir ce texte, il est recommandé d'y insérer une référence à l'article 4, 4°, de la manière suivante :

"Ne tombent pas sous l'application de l'alinéa précédent, les cas fortuits ordinaires énumérés à l'article 4, 4°, contre lesquels il est normalement possible de s'assurer".

+

En ce qui concerne le critère, applicable tant aux calamités publiques qu'aux calamités agricoles, selon lequel les dommages doivent être "importants", on se reportera à l'exposé des motifs du projet qui est devenu la loi du 12 juillet 1976.

On peut inférer de ce texte qu'il faut entendre par là que les effets dommageables doivent se produire dans un rayon plus ou moins important (1).

+

Selon les renseignements communiqués par le fonctionnaire délégué, l'énumération figurant au 1° n'est donnée qu'à titre d'exemple et les définitions des 1° et 2° impliquent qu'un même événement ne peut être reconnu à la fois comme calamité publique et calamité agricole.

Article 2, § 2.

Selon l'exposé des motifs, l'intention est d'accélérer la procédure de reconnaissance des calamités publiques. A cet effet, le projet prévoit un délai dans lequel le Gouvernement provincial doit prendre l'initiative d'introduire une demande de reconnaissance de la calamité, ainsi qu'un délai dans lequel la reconnaissance doit intervenir.

On remarquera que l'expiration de ces délais n'est assortie d'aucune sanction. Il s'agit uniquement de délais d'ordre.

+

.../...

---

(1) Doc. parl., Sénat, 1975-1976, n° 778-1, p. 9 : "Il est opportun de rappeler que ... le Parlement a refusé à plusieurs reprises d'adopter des propositions de loi ... à propos de sinistres provoqués par de tels phénomènes naturels, dont les effets dommageables se produisent dans un rayon plutôt limité ...".

Il serait préférable, ainsi que l'a souligné le fonctionnaire délégué, que l'arrêté de reconnaissance se prononce également sur l'étendue de la calamité dans le temps; il conviendrait, dès lors, de rédiger l'alinéa 1er, in fine, comme suit :

"... d'un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres. Cet arrêté est pris, sur la proposition du Ministre de l'Intérieur, dans les quatre mois ... et détermine, en vue de l'application de la présente loi, l'étendue de la calamité dans l'espace et dans le temps".

La même observation s'applique à l'article 2, § 3.

+

Le début de l'alinéa 1er du paragraphe 2 serait d'ailleurs mieux rédigé comme suit : "La reconnaissance d'un fait dommageable comme calamité publique, fait l'objet ...".

Article 3.

A l'article 3, A, 4°, et dans certaines autres dispositions du projet (voir, entre autres, l'article 11, § 2, et l'article 12, § 1er), il convient d'écrire "... usage courant ou domestique ...".

+

Le Conseil d'Etat considère qu'il serait judicieux de donner, au moins dans l'exposé des motifs, quelques précisions concernant les catégories de biens exclus.

.../...

On se reportera à cet égard aux précisions qui ont été fournies au cours des travaux préparatoires de la loi du 12 juillet 1976 dans l'exposé des motifs et dans le rapport de la commission du Sénat (Doc. parl., Sénat, 1975-1976, n° 778-1, p. 10; n° 778-2, p. 14, 35 et 36).

Article 4.

A propos de l'article 4, 1°, il convient d'observer que le texte néerlandais devrait suivre - comme le fait d'ailleurs le texte français - la terminologie du Code auquel il se réfère; il y a lieu dès lors de remplacer les mots "schepen en boten" par "zeeschepen en binnenschepen".

+

Le fonctionnaire délégué a souligné le caractère limitatif de l'énumération qui figure à l'article 4, 4°.

Il est proposé de préciser le texte de l'article 4, 4°, comme suit :

"a) l'incendie, ... ainsi que les autres risques déterminés par le Roi sur proposition de l'Office de contrôle des assurances institué par la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, sauf s'il s'agit ...;

b) la grêle, mais uniquement en ce qui concerne les plantations, les cultures et les récoltes ...".

.../...

L'article 4, 4°, a) et b), utilise les termes "plantations , cultures et récoltes sur pied", l'article 3 les termes "cultures" et "récoltes". Sauf raison particulière, il y a lieu d'uniformiser la terminologie.

Article 5, § 1er.

Au paragraphe 1er, 1°, il y a lieu de supprimer comme superflus les mots "tel que défini à l'article 1er, § 2,et à l'article 3, A,".

+

Article 5, § 3.

Selon l'exposé des motifs, cette disposition vise l'exploitant d'une entreprise agricole qui n'est pas le propriétaire de celle-ci.

Le texte est formulé en termes très larges car il vise non seulement le bail à ferme, mais tout "contrat de location" et "autorisation régulière d'occupation". En tant que tel, ce texte est la reproduction de l'article 3, § 2, de la loi du 14 avril 1965 sur les dommages survenus au Congo, tel que cet article a été modifié par la loi du 12 juillet 1976, qui visait à octroyer une indemnité à :

"tous ceux qui ... revendiquent l'indemnisation des ouvrages réalisés par eux sur le fonds d'autrui, en vertu soit d'un contrat ordinaire de location ..., soit d'une autorisation

d'occupation, même précaire mais régulière, c'est-à-dire à eux délivrée par l'administration ou par les pouvoirs concédants" (Doc. parl., Sénat, 1974-1975, n° 681-1, pp. 6-7, Avis du Conseil d'Etat, ibid. p. 20-23).

Dans cette optique - et le fonctionnaire délégué a confirmé que cela répond bien aux intentions du Gouvernement - il y a lieu, dans le paragraphe 3 :

- d'interpréter les termes "contrat de location" au sens large, comme visant tout contrat (bail à loyer, bail commercial, bail à ferme, verbal ou écrit, enregistré ou non) par lequel le propriétaire autorise une autre personne à utiliser sa propriété;

- de rapporter les termes "autorisation régulière d'occupation" - expression où le mot "régulière" apparait comme superflu - à toute occupation privative du domaine public soit en vertu d'un acte unilatéral des pouvoirs publics (sous la forme d'une autorisation de stationnement ou une permission de voirie), soit en vertu d'un contrat (une concession domaniale (1)), de sorte qu'il vaudrait mieux écrire "une autorisation ou une concession".

.../...

---

(1) Cf. A. MAST, "Administratief Recht" (1977), n°s 184-185.

Il y a lieu de relever que le texte du présent projet :

a) ne va pas jusqu'à garantir une indemnité au locataire ou à l'occupant pour les constructions érigées ou acquises par lui. Il n'y a pas de raison apparente à cette restriction;

b) comporte in fine du paragraphe 3 un ajout (dernière phrase) concernant :

- des plantations (1);
- des fonds de terre, les aménagements et équipements d'infrastructure de ces fonds.

Selon le fonctionnaire délégué, cet ajout doit être mis en relation avec l'article 4, 4°, a), qui prévoit que ces plantations peuvent effectivement donner lieu à réparation. Elles doivent dès lors également être prises en compte ici.

+

Dans le texte néerlandais de la dernière phrase du paragraphe 3, il faut lire : "... en de aanleg of infrastructuuruitrusting van die erven".

.../...

---

(1) Il est assez étonnant que le texte distingue ici entre "plantations" et "cultures", distinction qui n'est faite ni à l'article 3, B, ni à l'article 4, 4°.

Article 6, § 1er.

Le projet utilise dans le paragraphe 1er, c), les termes "toutes les personnes et organismes publics", et dans le paragraphe 1er, d), les termes "établissements d'utilité publique", afin de permettre, comme le signale l'exposé des motifs, l'indemnisation de tous les "organismes publics".

Le Conseil d'Etat propose, dans le même but, de remplacer le littera c) par la disposition suivante :

"c) toutes les personnes morales de droit public, à l'exception de l'Etat, des Communautés et des Régions".

+

Les termes "établissement d'utilité publique" utilisés par le paragraphe 1er, d), ont un contenu spécifique, défini par l'article 27 et suivants de la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique. Ils visent les biens qu'une personne affecte à la poursuite d'un but philantropique, religieux, scientifique, artistique ou pédagogique. Ces établissements se distinguent donc nettement de la notion d'"établissement public", qui est contenue dans celle de personnes morales de droit public visées au point c). Aussi est-ce à tort que certains articles du projet (voir par exemple l'article 1er, § 1er, et l'article 47) mentionnent les établissements visés à l'article 6,d), comme faisant partie des "organismes publics".

.../...

En vertu de l'article 30 de la loi précitée du 27 juin 1921, l'établissement d'utilité publique n'acquiert la personnalité civile qu'une fois ses statuts approuvés par le Gouvernement.

Comme, d'autre part, un établissement d'utilité publique ne peut se prévaloir de la personnalité civile à l'égard des tiers aussi longtemps que les publications prescrites n'auront pas été faites (article 43), le point d) pourrait être rédigé comme suit :

"d) les établissements d'utilité publique qui peuvent se prévaloir de la personnalité civile au moment du fait dommageable".

+

Les observations qui viennent d'être formulées concernant les établissements d'utilité publique et la possession de la personnalité civile, s'appliquent également, mutatis mutandis, aux associations sans but lucratif de droit belge, visées au paragraphe 1er, e). Il est par ailleurs superflu en ce qui concerne ces a.s.b.l., de préciser qu'il s'agit de a.s.b.l. ayant leur siège social en Belgique. En effet, l'article 2, 1°, de la loi organique du 27 juin 1921 dispose expressément qu'une a.s.b.l. doit avoir son siège en Belgique pour pouvoir agir en tant que telle.

Compte tenu des observations qui précèdent, il est proposé de rédiger l'article 6, § 1er, e), comme suit :

.../...

"e) les associations sans but lucratif qui, à la date du dommage, peuvent se prévaloir de la personnalité civile".

On pourrait même, à cet égard, aller plus loin et fusionner les litteras d) et e) du paragraphe 1er comme suit :

"d) les établissements d'utilité publique et les associations sans but lucratif qui ...".

L'article 6, § 1er, e), prévoit cependant davantage : les associations "étrangères" qui exercent certaines activités en Belgique, peuvent elles aussi être considérées, selon le fonctionnaire délégué, comme bénéficiaires de la loi en projet. Afin de mieux marquer la distinction avec les a.s.b.l. belges (associations soumises à la loi du 27 juin 1921), il conviendrait de mentionner les a.s.b.l. conjointement avec les établissements d'utilité publique au paragraphe 1er, d), et de réserver le paragraphe 1er, e), aux associations étrangères, le tout de la manière suivante :

"d) les associations sans but lucratif et les établissements d'utilité publique qui, au moment du fait dommageable, peuvent se prévaloir de la personnalité civile;

e) les associations étrangères qui, au moment du fait dommageable, exercent en Belgique des activités relevant ... (la suite comme dans le projet)".

Article 7.

On n'aperçoit pas pourquoi cette disposition n'utilise pas les mêmes termes que l'article 4, 3°, à savoir : "... faute, ... négligence ou ... imprudence".

Article 8, § 1er.

Il y a lieu de rédiger la phrase introductive comme suit :

"Le montant des dommages à prendre en considération est évalué ...".

Selon le texte du projet, le montant des dommages, en cas de calamité publique, est déterminé sur la base "du coût normal ... de la réparation, de la reconstruction ou de la reconstitution" du bien sinistré. En ce qui concerne les plantations forestières, le coût de la reconstitution ou de la reconstruction peut toutefois s'interprêter de deux manières : il peut s'agir soit du coût d'une nouvelle plantation, soit de la valeur du bois à la date du fait dommageable.

Il paraît logique qu'en cas de destruction d'une plantation forestière par suite d'une calamité, le montant des dommages soit évalué sur base de la valeur de la plantation le jour du sinistre. Cela ne se dégage cependant pas de manière absolument certaine du texte du projet, ni de l'exposé des motifs. Des précisions s'imposent.

+

L'article 8, § 1er, B, 1°, qui reproduit pour le surplus l'article 8, § 1er, B, 1°, de la loi du 12 juillet 1976, ne reprend pas, pour la détermination du montant de la perte subie, le critère du "calcul suivant les mercuriales". Il n'a pas été communiqué au Conseil d'Etat pour quelles raisons ce critère, pourtant objectif, a été abandonné.

Article 9.

Une nouvelle notion, celle du "montant total net des dommages", est introduite pour déterminer l'indemnité de réparation en cas de calamité agricole (article 9, B, 1°).

Ces termes renvoient au mode de calcul de l'indemnité de réparation qui sera appliqué en matière de calamités publiques et qui consiste à déterminer le montant des dommages à partir du coût de la reconstruction diminué de la valeur des éléments récupérables (montant brut des dommages) (1), ce montant brut des dommages étant alors réduit d'une certaine somme pour cause de vétusté. C'est le résultat de ce calcul qui est appelé le "montant net des dommages".

Or, en matière de calamités agricoles, le calcul se fait à partir de la perte réelle ou du coût total de la reconstitution, sans qu'aucune réduction ne soit appliquée. Le Conseil d'Etat estime qu'il est inadéquat, dans ces conditions, d'utiliser les termes "montant net des dommages" lorsqu'il s'agit de calamités agricoles : on leur préférera l'expression "montant total des dommages".

+

L'intitulé d'une loi doit toujours être cité littéralement. Il y a lieu, dès lors, de remplacer au point B, 2°, les mots "de ce Fonds" par "d'un Fonds d'investissement agricole".

Article 10.

Du seul fait de sa longueur, cet article est difficile à comprendre et sera malaisé à mettre en oeuvre dans la pratique. Il est recommandé d'en ordonner les diverses dispositions d'une autre manière et de les répartir sur plusieurs articles qui seraient regroupés en sections distinctes, conformément au schéma qui sera proposé après l'examen de l'article 12. Ce schéma apportera en outre certaines autres améliorations touchant la forme.

+

.../...

Au point B du paragraphe ler, le texte français de la définition de l'"entreprise industrielle" comporte certains éléments qui ne se retrouvent pas dans le texte néerlandais ("construction, transformation"). Une adaptation adéquate s'impose.

+

Selon le texte des dispositions de l'article 10, § ler, C, 3° et 4° - et le fonctionnaire délégué a confirmé qu'il en est bien ainsi - la majoration et la diminution de l'indemnité de réparation visées seront appliquées au montant plafonné de 5 ou 25 millions, ce qui implique qu'en cas de majoration, l'indemnité de réparation pourra être supérieure et qu'en cas de diminution elle pourra être inférieure au plafond fixé.

+

Le fonctionnaire délégué a confirmé qu'il n'est pas fait de distinction, en matière de calamités agricoles, entre les biens affectés à l'exploitation d'une entreprise industrielle et les autres biens. Le texte de l'article 10, § 2, oblige toutefois à conclure le contraire. Ce texte devra donc, le cas échéant, être adapté.

+

L'article 10, § ler, C, 1°, met au point tout un système de liaison aux fluctuations de l'indice des prix de détail.

.../...

Cette indexation étant également prévue dans d'autres dispositions du projet (par exemple, à l'article 10, § 1er, C, 2°, et à l'article 11, § 2, 2°), il est recommandé de consacrer audit système un article distinct. Le texte ci-après, tiré de l'article 160, § 10, de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage, pourrait servir d'exemple : "Les taux ... sont liés à l'indice pivot ... Ces taux sont augmentés ou diminués conformément à l'article 4 de la loi du 2 août 1971 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation, des traitements, salaires, pensions, allocations et subventions à charge du trésor public, de certaines prestations sociales, des limites de rémunération à prendre en considération pour le calcul de certaines cotisations de sécurité sociale des travailleurs, ainsi que des obligations imposées en matière sociale aux travailleurs indépendants. L'augmentation ou la diminution est applicable à partir du jour fixé par l'article 6, 3°, de la loi précitée".

+

L'article 10, § 1er, A, 1°, (fixation d'un montant minimum du dommage pour l'obtention d'une indemnité de réparation) règle notamment deux cas particuliers qui peuvent se présenter, à savoir le cas où un bien sinistré appartient à deux époux et celui où il appartient à plusieurs indivisaires.

Ces dispositions ne concernent pas uniquement la franchise de 75.000 francs. Elles ont également trait au calcul de l'indemnité de réparation fixée pour le bien concerné. Il vaudrait mieux, dans ces conditions, qu'elles fassent l'objet, elles aussi, d'un article distinct.

+

L'article 10, § 1er, C, 3°, a), concerne l'indemnisation des frais exposés pour limiter les dommages. Il s'agirait, semble-t-il, des frais exposés par le sinistré pour poursuivre l'exploitation ou pour héberger provisoirement les sans-logis.

Les mots "reconnus utiles" manquent de précision. Il vaudrait mieux les remplacer par : "et ayant eu pour objet réel de limiter les dommages".

+

Il y a lieu de rédiger l'article 10, § 1er, C, 3°, b), alinéa 2, comme suit : "Ces honoraires et frais sont remboursés, même si le sinistré...".

+

L'article 10, § 1er, C, 4°, a), appelle l'observation suivante : à la différence de la loi existante, le projet distingue selon qu'il s'agit de paiements effectués par les pouvoirs publics (entièrement déductibles) ou de "dons", ce dernier terme visant manifestement les paiements effectués par d'autres personnes que les pouvoirs publics (partiellement déductibles).

Il n'est toutefois pas précisé dans quels cas il s'agit d'un "paiement" et dans quels cas on a affaire à un "don". Le problème est réel, puisqu'un pouvoir public peut lui aussi accorder à un sinistré des secours provenant de "dons".

+

A l'article 10, § 1er, C, 4°, b), il s'agit, selon le fonctionnaire délégué, du cas où une personne se serait volontairement assurée contre un risque déterminé, tel que le danger d'inondation.

Les montants payés en exécution d'un contrat d'assurance ne sont déduits qu'à concurrence de 75 p.c., en raison du fait, notamment, que l'assuré a payé des primes.

+

A l'article 10, § 1er, C, 4°, c), les termes "institutions d'utilité publique" sont employés improprement puisque ce sont des personnes morales de droit public qui sont visées (voir l'analyse de l'article 6, § 1er).

Article 11, § 1er.

Pour le calcul du crédit de restauration, il n'est pas fait de distinction entre les biens affectés à une entreprise industrielle et les autres biens.

+

On s'implifiera la rédaction de ce paragraphe comme suit :

"Le montant maximum ... des biens sinistrés et le montant de l'indemnité de réparation correspondante".

Article 11, § 2.

Le 2° introduit une nouvelle notion : le "montant brut des autres dommages retenus". Selon l'exposé des motifs (p.12), il y a lieu d'entendre par là : "le montant brut des dommages autres que ceux causés aux biens meubles d'usage courant ou familial (lire : domestique)".

Par souci de clarté, il serait préférable d'insérer cette définition dans le texte même de la loi, d'autant plus que le terme "montant brut" est utilisé ici pour la première fois et devrait dès lors être précisé (1).

+

L'insertion de la clause d'indexation dans un article distinct formulé en termes généraux rend inutile la référence que le présent article fait à l'indexation.

+

Au 3° et au 4°, il convient de remplacer les mots "au prorata" par les mots " pour la partie".

Article 12,§ 1er.

Ce paragraphe doit être divisé en un même nombre d'alinéas dans les textes français et néerlandais.

+

.../...

(1) Dans l'exposé des motifs de la loi du 12 juillet 1976 (Doc. parl., Sénat, (1975-1976) n° 778-1, p. 12), le terme dommage brut est employé pour désigner le coût de la reconstruction diminué des éléments réutilisables.

Dans le texte néerlandais, on remplacera "de vergoeding" par "de herstelvergoeding" et on supprimera à l'alinéa 2 le mot "opnieuw".

Article 12, § 2.

Par dérogation à la règle générale, qui prescrit le remploi des sommes reçues, la disposition examinée autorise le Roi à déterminer notamment les conditions dans lesquelles il peut être accordé :

a) une dispense de l'obligation de remploi;

b) des dérogations aux dispositions du § 1er.

Le texte ne fait toutefois pas apparaître clairement :

- si les conditions d'octroi de cette dispense et de ces dérogations doivent être déterminées par une mesure générale ou si le Roi peut prendre en la matière des décisions individuelles;

- si les "dérogations aux dispositions du § 1er" concernent uniquement l'autorisation d'acquérir un autre immeuble (comme on pourrait l'inférer du texte de l'alinéa 2) ou si d'autres formes de "dérogation" sont également visées.

+

Dans le texte néerlandais, il est question de la "machtiging" (autorisation) d'acquérir un immeuble de remplacement. Il serait préférable de remplacer ce terme, qui est propre à la tutelle administrative, par le terme "toelating". La même observation vaut pour l'article 14.

Article 12, § 3.

Cette disposition a un double objet :

a) permettre au Roi d'interdire la reconstruction d'un bien ou de soumettre celle-ci à des conditions déterminées (paragraphe 3, alinéa 1er, dont il ne ressort pas davantage si l'interdiction peut se faire uniquement par voie de mesure générale ou pour chaque cas particulier);

b) autoriser le Roi à accorder une "intervention financière complémentaire" en cas de reconstruction à un autre endroit ou en cas d'application des dispositions particulières (paragraphe 3, alinéas 2 et 3).

Dans la mesure où elles confèrent au Roi le pouvoir d'interdire la reconstruction (alinéa 1er) ou de la soumettre à des conditions particulières, les dispositions examinées relèvent d'une matière qui, en vertu de l'article 6, §1er, I, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, échappe à la compétence de l'Etat en ce qui concerne la Région wallonne et la Région flamande.

.../...

Par contre, le législateur national est compétent pour instaurer, même en ce qui concerne les dommages causés à des biens situés dans la Région wallonne ou dans la Région flamande, une intervention financière complémentaire destinée à couvrir les frais supplémentaires résultant du respect des normes urbanistiques établies par l'autorité compétente. Il y a toutefois lieu d'observer à ce sujet que, selon l'article 48 du projet, tel qu'il est formulé, cette intervention n'est pas supportée par la Caisse nationale des calamités et qu'aucune autre disposition du projet ne fait apparaître par qui elle sera prise en charge.

\+

\+ \+

Proposition de restructuration des dispositions de la section 3 (articles 8 à 12).

Le projet gagnerait en clarté s'il était restructuré selon le schéma suivant :

"Sous-section première : Base de calcul de l'intervention financière de l'Etat".

Cette sous-section comprendrait l'article 8 du projet.

"Art. 8. § ler. Le montant des dommages pris en considération est déterminé :

A. (lire : 1°)
B. (lire : 2°).

§ 2. ...".

L'article 9 serait repris dans une nouvelle sous-section :

"Sous-section 2 : Intervention financière de l'Etat.

Art. 9. § ler. L'intervention financière de l'Etat consiste, tant en cas de calamité publique qu'en cas de calamité agricole :

1° en une indemnité de réparation calculée globalement pour l'ensemble des dommages subis par un même sinistré, sur la base des montants déterminés conformément à l'article 8, § ler;

2° en l'octroi de la garantie de l'Etat et en la prise en charge par celui-ci des intérêts et des frais afférents aux crédits de restauration à taux d'intérêt réduit, visés à l'article ... .

§ 2. Par dérogation aux dispositions du § ler, 1°, l'indemnité de réparation accordée en cas de calamité publique ne sera pas calculée globalement, mais fera l'objet d'un calcul distinct, lorsque les dommages subis par le sinistré ont été causés à la fois à des biens servant à l'exploitation d'une entreprise industrielle et à des biens qui ne servent pas à une telle exploitation, dans la mesure où l'intéressé introduit à cet effet une demande d'intervention financière séparée.

Par entreprise industrielle, on entend ...

§ 3. En aucun cas, le sinistré ne peut bénéficier d'une intervention supérieure au coût de la reconstitution, dans des conditions raisonnables, des biens détruits ou endommagés".

L'article 10 formerait une "Sous-section 3 : Indemnité de réparation".

Vu sa longueur, cet article devrait toutefois être scindé en plusieurs articles :

"Art. ... . Il n'est pas dû d'indemnité de réparation lorsque le montant des dommages, déterminé conformé-

ment à l'article 8, § ler, n'excède pas 500.000 francs, s'il s'agit de biens servant à l'exploitation d'une entreprise industrielle, ou 75.000 francs, s'il s'agit d'autres biens.

Art. ... . En cas de calamité publique, le montant de l'indemnité de réparation est déterminé selon la formule suivante : Montant M = Y(X - 0,5) lorsqu'il s'agit de dommages à des biens servant à l'exploitation d'une entreprise industrielle, ou selon la formule : Montant M = Y (X - 0,075) lorsqu'il s'agit de biens qui ne servent pas à l'exploitation d'une entreprise industrielle.

Le symbole X désigne le montant net des dommages, déterminé conformément à l'article 8, § ler, A (lire : 1°).

Le symbole Y désigne le coefficient de paiement, fixé à :

$Y = 1 + 0{,}0003125\ (X)^2 - 0{,}025_x$ lorsque les dommages nets sont inférieurs ou égaux à 40 millions de francs, et à 0,50 pour la partie des dommages nets qui excède 40 millions de francs.

Les montants M et Y sont exprimés en millions de francs.

Art. ... . En cas de calamité agricole, le montant de l'indemnité de réparation est déterminé selon des pourcentages du montant global des dommages, fixés par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres. Le Roi fixe, de la même manière, le montant des dommages pour lesquels il n'est pas accordé d'indemnité de réparation.

Art. ... . § ler. Lorsque, à la date de la calamité, un bien sinistré fait partie du patrimoine propre ou commun de deux époux, les dommages sont cumulés, tant pour

le calcul de la franchise visée à l'article ... que pour celui de l'indemnité de réparation. Celle-ci est répartie au prorata de la part de chacun dans le montant des dommages.

§ 2. Lorsque, à la date de la calamité, le bien sinistré appartient en indivision à plusieurs propriétaires, ...

Art. ... . En cas de calamité publique, le montant de l'indemnité de réparation est limité à 25 millions de francs s'il s'agit de biens servant à l'exploitation d'une entreprise industrielle et à 5 millions de francs dans les autres cas.

Art. ... . Le montant de l'indemnité de réparation est majoré de :

a) (lire 1°) ...
b) (lire 2°) ...
c) (lire 3°) ....

Art. ... . Le montant de l'indemnité de réparation est diminué de :

a) (lire 1°) ...
b) (lire 2°) ...
c) (lire 3°) ...".

Viendrait ensuite la "Sous-section 4 : Crédits de restauration", qui reprendrait, de préférence sous forme d'articles distincts, les différents paragraphes de l'article 11.

Enfin, l'article 12 formerait une "Sous-section 5 : Affectation de l'intervention financière de l'Etat".

+

+ +

Article 13, § 1er.

Il conviendrait par ailleurs de réécrire ce paragraphe comme suit :

"Le remboursement en capital et intérêts du crédit de restauration accordé est garanti par un privilège portant sur ...".

Article 13, § 2.

Dans le texte néerlandais de cette disposition, il convient d'écrire "onroerend goed uit zijn aard" (cf. article 517 du Code civil).

Au 1°, b), les mots "autres que le bien sinistré" sont superflus.

Selon le fonctionnaire délégué, l'alinéa 2 du 1° doit être complété comme suit : "Si le bien sinistré est immeuble par nature, ...".

Au 2°, b), il serait plus précis d'écrire "visé à l'article 20, 3°, de ...".

Article 14.

Dans le texte néerlandais de cet article, on écrira "toelating" au lieu de "machtiging" et "plaats" au lieu de "grondvlak".

.../...

Article 15, § 1er.

Il est préférable d'écrire "créancier" (comme dans la loi hypothécaire) ou "organisme de crédit" au lieu de "organisme créancier". La même observation vaut pour l'article 16.

+

L'article 16 de la loi du 10 octobre 1913 n'est pas une disposition autonome. Il ne fait que modifier l'article 83 de la loi hypothécaire du 10 octobre 1913, dont le texte néerlandais du projet ne cite d'ailleurs pas l'intitulé exact. On corrigera dès lors l'article 15, § 1er, alinéa 2, du projet comme suit :

" ... par l'article 83 de la loi hypothécaire du 16 décembre 1851 et par l'article 12 de la loi du 10 octobre 1913 apportant des modifications à la loi hypothécaire et à la loi sur l'expropriation forcée et réglant à nouveau l'organisation de la conservation des hypothèques".

+

+ +

Il convient de corriger l'intitulé de la "section 1" (lire : "Section première") du chapitre III comme suit : "Procédure de première instance en matière

.../...

d'intervention financière de l'Etat".

Article 17, § 1er.

Aux termes de l'article 17, § 1er, de la loi du 12 juillet 1976, la demande peut être introduite par un avocat. Cette disposition a été insérée à la suite d'un amendement déposé par le Gouvernement en commission du Sénat. Rien ne paraît s'opposer à ce que cette faculté soit également inscrite dans le présent projet.

+

Il est prévu qu'une demande peut être introduite "à titre conservatoire" par un seul indivisaire ou par le locataire. L'exposé des motifs ne donne aucune précision au sujet de ce genre de demande. Selon le fonctionnaire délégué, le procédé est uniquement destiné à permettre que la demande régulière - qui demeure nécessaire - soit réputée avoir été faite le jour de l'introduction de la "demande à titre conservatoire".

Une telle disposition est certes raisonnable. Elle n'est d'ailleurs, en ce qui concerne la copropriété, qu'une application de l'article 577bis du Code civil, aux termes duquel tout copropriétaire peut faire valablement les actes purement conservatoires et les actes d'administration provisoire (paragraphe 5), les autres actes d'administration et les actes de disposition nécessitant en principe le concours de tous les copropriétaires.

Il y a toutefois lieu d'observer que le projet devrait fixer la date limite à laquelle la demande proprement dite doit être introduite, à peine de caducité de la demande faite à titre conservatoire. Il faudrait également prévoir qu'une demande introduite à titre conservatoire par un copropriétaire tient lieu, en tout état de cause, de demande en tous points valable quant à la part indivise de ce copropriétaire.

Article 18, § 1er.

Aux termes de l'article 19, § 1er, de la loi du 12 juillet 1976, la constatation des dommages se fait contradictoirement, et il ressort de la discussion en commission du Sénat que ce terme "constatation" vise tant la détermination de la consistance du dommage que l'évaluation du montant du dommage.

Selon le présent projet, "le relevé des dommages" doit être assuré contradictoirement, mais la suite du texte prévoit l'obligation d'envoyer à l'intéressé "une copie de ce relevé accompagnée du rapport estimatif établi par l'expert de l'administration", ce qui porte à croire que l'estimation du montant du dommage ne devrait dorénavant plus se faire contradictoirement.

+

A l'alinéa 1er, on écrira chaque fois "Ministre" au lieu de "Ministère".

.../...

Article 18, § 2.

Selon le fonctionnaire délégué, il y a lieu d'entendre par "par catégorie de biens" les catégories énumérées à l'article 3. Il convient de le préciser dans le texte.

+

Par la disposition de l'alinéa 2, le Gouvernement entend empêcher que la procédure ne soit freinée par la négligence ou la mauvaise volonté des intéressés. La procédure sera poursuivie, même si l'intéressé omet de prendre connaissance des plis qui lui sont envoyés.

Le texte devrait imposer au bourgmestre l'obligation de remettre le pli à l'intéressé de la manière qui lui paraît adéquate.

Le texte devrait en outre faire ressortir plus clairement que l'intention est de faire en sorte qu'à deux reprises l'administration envoie le pli à l'intéressé en recommandé et qu'il ne suffit donc pas que l'intéressé omette à deux reprises de se rendre à l'invitation qui lui est faite par la commune de prendre réception du pli.

Les mêmes observations s'appliquent à l'article 31, § 1er, alinéa 3.

.../...

Article 19.

Au paragraphe ler, on écrira : "L'intéressé dispose d'un délai d'un mois, à compter de la réception du pli visé à l'article 18, § 2, ...".

Dans le texte néerlandais du paragraphe 2, il convient de remplacer le terme "voorziening" par le terme "beroep".

Section 2 du chapitre III du titre Ier.

On rédigera l'intitulé de cette section comme suit : "Recours contre la décision relative à l'intervention financière de l'Etat".

Article 20.

Il convient de rédiger cette disposition comme suit :

"Le bénéficiaire peut introduire devant la Commission d'appel instituée par l'article 21 un recours contre la décision du Ministre visée à l'article 18, § 2".

Article 21, § ler.

On rédigera l'alinéa ler de cette disposition comme suit :

"Il est institué une Commission d'appel en matière de dommages causés par des calamités naturelles, dénommée ci-après "la Commission" ".

Article 21, § 2.

Il y a lieu d'observer que le Roi, lorsqu'Il divise la Commission en chambres, devra tenir compte des dispositions impératives des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, de telle sorte que les affaires puissent être instruites dans la langue prescrite par la loi.

Article 21, § 3.

L'article 2 de la loi du 20 mars 1954 modifiant l'article 232 de la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire dispose :

> "Les magistrats émérites, honoraires ou suppléants peuvent, à l'égal des magistrats en fonctions, être désignés comme membres de commissions, comités, jurys, etc., nonobstant toutes dispositions contraires en vigueur".

On alignera la rédaction de l'article 21, § 3, du projet sur la disposition reproduite ci-dessus.

Article 22, § 1er.

La portée de l'alinéa 3 n'apparaît pas clairement. Faut-il comprendre que les greffiers sont choisis parmi

les agents de l'Etat ?

Selon le fonctionnaire délégué, telle serait bien l'intention du Gouvernement. Toutefois, le Gouvernement entendrait en outre que les greffiers-fonctionnaires conservent leurs droits à l'avancement dans leur ministère d'origine.

Tout cela devrait ressortir du texte avec plus de clarté.

+

Il convient de signaler en outre que le projet ne contient aucune disposition concernant les conditions auxquelles les candidats doivent satisfaire, ni concernant le statut qui sera applicable à ces greffiers.

Article 22, § 2.

Le règlement d'ordre intérieur de la Commission est tellement important que le soin de l'établir devrait être confié au Roi.

Article 23.

On remplacera le mot "rémunérations" par le mot "indemnités". La même observation s'applique à l'article 24, § 3.

.../...

Article 24.

Chaque chambre de la Commission se compose d'un président (magistrat), d'un "technicien" (personne ayant des connaissances et une expérience spécifiques) et d'un représentant des sinistrés. Ce dernier et le technicien siègent en tant qu'assesseurs et sont nommés par le Ministre pour un terme de deux ans, renouvelable.

Cette disposition est empruntée aux lois relatives à la réparation des dommages de guerre aux biens privés, coordonnées le 30 janvier 1954 (article 23, § 2). Dans ces lois un tel système paraissait fort logique : le commissaire d'Etat choisissait pour chaque affaire un assesseur-technicien et un assesseur-sinistré parmi les "conseillers" que le Ministre avait désignés pour un terme de trois ans :

a) en ce qui concerne les techniciens, sur la base de listes présentées par différentes autorités en fonction de la nature des dommages (habitations, exploitations industrielles et commerciales, exploitations agricoles, bateaux de navigation intérieure et bateaux de pêche);

b) en ce qui concerne les sinistrés, sur des listes établies, pour chaque catégorie de dommages susvisée, par les coopératives de sinistrés ou par le gouverneur.

La transposition de ce système dans le domaine des calamités naturelles appelle une double observation :

1) Les assesseurs-techniciens sont choisis en raison de leur compétence "dans le domaine des biens ressortissant à la catégorie pour laquelle ils doivent être désignés".

.../...

Il s'agit, selon le fonctionnaire délégué, des catégories de biens énumérées à l'article 3. Cela ne se dégage toutefois pas du texte.

2) Les assesseurs-sinistrés sont également désignés pour un terme de deux ans.

Or, les assesseurs-sinistrés étant désignés sur présentation du gouverneur de la province où est située la zone sinistrée, leur désignation ne pourra intervenir qu'après la survenance d'une calamité déterminée et ne pourra valoir que pour les contestations relatives aux dommages causés par cette calamité.

On peut se demander si, dans la pratique, ce système ne sera pas source de difficultés.

On s'interroge également sur la manière dont il faudra appliquer cette disposition dans le cas où la calamité s'étend à plus d'une province.

+

Le paragraphe 3 de l'article 24 devrait figurer à l'article 23.

Article 26.

Cette disposition fait double emploi avec celle de l'article 33, qui est plus détaillée. Il convient dès

lors de la supprimer.

Article 27.

Pour déterminer les "différentes natures" de biens, il faut, selon le fonctionnaire délégué, se référer, ici encore, aux catégories de biens énumérées à l'article 3. Cela aussi devrait ressortir du texte.

Article 28, § ler.

Dans le texte néerlandais de ce paragraphe, il y a lieu d'écrire, à la fin de l'alinéa ler, " ... waarin hij is tussengekomen" et, à la fin de l'alinéa 2, " ... van elke in zijnen hoofde bestaande wrakingsgrond".

Article 32.

Dès lors qu'il n'y a qu'une seule Commission d'appel (comprenant plusieurs chambres), l'expression "la Commission compétente" n'a guère de sens. On écrira tout simplement "la Commission".

Article 33.

On écrira : " ... à la partie intervenante visée à l'article 46".

.../...

Il convient de remplacer les mots "au ministre compétent" par les mots "au Ministre des Travaux publics ou au Ministre de l'Agriculture, selon qu'il s'agit d'une calamité publique ou d'une calamité agricole".

Article 34.

On écrira : "Le recours introduit permet ...".

Article 35.

La règle énoncée par cet article est tellement évidente qu'il n'est pas besoin d'y consacrer une disposition.

Article 36.

Cet article prévoit que le Ministre peut procéder à l'exécution provisionnelle de sa décision d'intervention, même si cette décision est frappée de recours. La même disposition est reprise à l'article 37 pour le cas où un recours est introduit devant le Conseil d'Etat.

Les mots "dans la mesure où il (c'est-à-dire le Ministre) n'en conteste pas le fondement" signifient, selon le fonctionnaire délégué, que le Ministre peut faire payer les montants non contestés, c'est-à-dire les montants que le sinistré ne met pas en cause dans son recours et que le Ministre ne remettra pas non plus en question sur la base de l'article 34.

.../...

Section 3 du chapitre III du titre Ier.

Dans le texte néerlandais, l'intitulé de cette section doit se lire : "Beroep bij de Raad van State".

Article 37.

Cet article prévoit un recours en cassation administrative devant le Conseil d'Etat. Il serait préférable de rédiger l'alinéa 1er comme suit :

"Conformément à l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, les parties à la cause peuvent introduire contre les décisions de la Commission d'appel un recours en annulation devant la section d'administration du Conseil d'Etat".

A l'alinéa 2, deuxième phrase, on écrira dans le texte néerlandais : "Nochtans kan ...".

Article 38.

L'alinéa 2 de cet article est superflu. Il se borne, en effet, à reproduire l'article 15 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Section 4 du chapitre III du titre Ier.

Cette section prévoit un système qui permettrait à l'autorité qui a décidé en dernier ressort d'annuler (il serait plus exact d'écrire : réviser) sa propre décision dans certains cas

(article 39, § 1er) ou de rectifier les erreurs matérielles dont cette décision est entachée (article 39, § 2). Cette autorité serait, selon le cas, soit le Ministre des Travaux publics ou le Ministre de l'Agriculture, soit la Commission d'appel (statuant éventuellement après annulation par le Conseil d'Etat). La révision et la rectification pourraient se faire soit d'office soit à la demande d'une des parties intéressées.

Dans la mesure où elles visent la rectification d'une erreur matérielle, ces dispositions n'appellent guère d'observations, si ce n'est qu'il conviendrait de préciser ce qu'il faut entendre en l'occurrence par erreur matérielle (on se reportera sur ce point à ce qui sera dit lors de l'examen de l'article 39, § 2).

La faculté de révision, par contre, soulève des objections plus sérieuses.

Article 39, § 1er.

La révision d'office de la décision rendue n'est acceptable que dans le chef du Ministre. Cette faculté est exclue pour la Commission d'appel, car il n'appartient pas à une juridiction de modifier d'office ses décisions.

La sécurité juridique, requiert que la faculté de révision soit soumise à des limites strictes, tant en ce qui concerne les motifs de révision qu'en ce qui concerne le délai. On comparera les dispositions du projet, par exemple, aux conditions sévères que les articles 50bis et suivants de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat prévoient pour la révision des arrêts rendus par cette juridiction.

Selon l'article 39, § 1er, la révision est possible notamment lorsqu'il s'avère :

a) que l'intéressé ne satisfait pas aux conditions définies à l'article 6 ou, en d'autres termes, n'a pas la qualité requise pour être admis au bénéfice d'une intervention (article 39, § 1er, 1°);

b) que l'intéressé aurait dû être exclu, totalement ou partiellement, du droit à l'intervention en application de l'article 7, c'est-à-dire pour le motif que la survenance des dommages est due, en tout ou en partie, à sa faute, à sa négligence ou à son imprudence (article 39, § 1er, 4°).

Ces dispositions appellent les observations suivantes.

Il appartient à l'administration, lors de l'examen de la demande d'intervention, de vérifier sérieusement tous les éléments du dossier. Aussi, doit-elle vérifier également si le demandeur satisfait aux dispositions des articles 6 et 7.

Cet examen, auquel l'administration est tenue de procéder, et le fait qu'il s'agit de questions qui sont vérifiables d'emblée et qui peuvent éventuellement être soumises à une juridiction, impliquent qu'il ne peut plus être revenu ultérieurement sur les résultats de cet examen.

Il convient dès lors de supprimer les 1° et 4°.

+

.../...

La révision sera également possible lorsqu'il y a eu fraude de la part de l'intéressé ou lorsque la décision a été rendue sur la base de pièces ultérieurement reconnues fausses ou manifestement inexactes.

Selon le fonctionnaire délégué, l'intention est de faire en sorte que l'administration ne puisse recourir à cette disposition qu'après que sera intervenue une condamnation pénale.

Il y a lieu d'observer à ce sujet :

- que cette intention ne se dégage pas du texte;
- que l'application concrète de ces mesures peut donner lieu à des difficultés, notamment lorsque la fraude ou le faux ne peuvent plus entraîner de condamnation, en raison de la prescription de l'action publique;
- que les inexactitudes qui entachent un document ne résultent pas nécessairement d'un acte punissable.

Enfin, l'article 39, § 1er, devrait fixer un délai dans lequel, après avoir eu connaissance du motif de révision, le Ministre pourrait réviser d'office sa décision ou la partie intéressée introduire une demande en révision.

Article 39, § 2.

Cette disposition concerne la rectification d'"erreurs matérielles".

On n'aperçoit pas clairement quelle est la portée que l'on entend donner à cette notion.

.../...

Le Conseil d'Etat définit l'erreur matérielle comme "l'erreur que le juge peut commettre lors de la formulation de sa décision" (1), donnant ainsi à cette notion une portée limitée.

La législation fiscale applique une autre norme (article 277 du Code des impôts sur les revenus; voir les commentaires relatifs à l'article 277, Com. I.R. n°s 277/6 et 277/7), qui considère comme erreur matérielle les fautes indépendantes de l'appréciation juridique. La notion d'erreur matérielle reçoit ici un contenu plus large.

Eu égard à ces interprétations divergentes, il convient d'indiquer, au moins dans l'exposé des motifs, ce que l'on entend en l'occurrence par "erreur matérielle".

Article 40.

Aux alinéas 1er et 2 de cet article, on écrira "révision" au lieu de "annulation".

Article 42, § 2.

Il y a lieu d'écrire : "La décision d'octroi d'une avance n'est pas susceptible de recours".

.../...

---

(1) Voir A. Mast : Administratief Recht, édition 1977, n° 625.

Article 43, § 1er.

Le 2° est superflu. Il vise, en effet, des transferts de propriété antérieurs à la date de la calamité. Or, l'article 5 désigne seulement comme bénéficiaire celui qui est propriétaire du bien ... à la date de la calamité.

Article 43, § 2.

Ce paragraphe 2 prévoit la possibilité d'une subrogation conventionnelle en faveur des pouvoirs publics qui ont accordé au sinistré un prêt sans intérêt.

Cette disposition peut être insérée sans inconvénient dans le paragraphe 1er, comme un 6°, après en avoir adapté le texte dans le sens proposé lors de l'examen de l'article 6, § 1er, c).

Article 44.

On rédigera le texte néerlandais du paragraphe 2, 2°, comme suit : "... door de belanghebbende dienstverstrekkers of leveranciers, tot beloop van het nog verschuldigd bedrag uit hoofde van leveringen of diensten verricht ...".

+

Le texte du paragraphe 3, alinéas 1er et 2, serait plus clairement formulé comme suit :

.../...

"Les créanciers des entrepreneurs qui exécutent des travaux au titre de réparation des dommages pour le compte d'un sinistré ne peuvent, pendant l'exécution de ces travaux, pratiquer de saisie-arrêt sur les montants accordés à titre d'indemnité ou d'avance conformément aux dispositions de la présente loi.

L'alinéa 1er n'est pas applicable aux créances ayant pour cause les travaux mêmes, telles que les salaires des ouvriers et les sommes dues pour prestations et pour fournitures de matériaux".

Article 45.

On rédigera le texte néerlandais de cet article comme suit :

"... en alle andere betekeningen die de stopzetting van de betaling beogen, ...".

Article 46.

Le paragraphe 1er de cet article concerne le droit d'intervention des titulaires d'un privilège ou d'une hypothèque. En tant que tel il est totalement étranger au contenu du paragraphe 2, lequel ferait dès lors mieux l'objet d'un article distinct.

Le paragraphe 1er, alinéa 1er, pose le principe de l'intervention. Il n'apparaît pas clairement, cependant, quelle est la signification du membre de phrase "avec les mêmes droits". Le fonctionnaire délégué n'a pu fournir de précisions à ce sujet.

On peut se demander, par exemple, si le créancier intervenant (dont l'intervention doit toujours être formée en première instance, conformément à l'alinéa 2 du même paragraphe) puise dans cette disposition également le droit d'introduire un recours devant la Commission d'appel et devant le Conseil d'Etat

Article 47.

Cet article prévoit une importante innovation. Alors que jusqu'à présent seules des subventions pouvaient être accordées pour la réparation de dommages causés au domaine public, ces dommages pourront dorénavant faire l'objet d'une "indemnisation spéciale" qui sera, en ce qui concerne les calamités publiques, mise à la charge de la Caisse nationale des calamités.

Il y a lieu de formuler à ce sujet les observations suivantes :

1) Il est prévu une intervention financière pour des "biens du domaine public dépendant des personnes et organismes publics". Cette disposition est parfaitement claire lorsque la personne morale de droit public concernée est également propriétaire du bien.

Or, il n'en sera pas toujours ainsi. Ce ne sera pas le cas, par exemple, lorsqu'une voie publique traverse une propriété privée ou lorsque, par suite d'une décision des pouvoirs publics, un bien appartenant à un particulier est incorporé au domaine public.

Le projet devrait également régler ces cas de manière expresse car il ne sera sans doute pas possible d'appliquer purement et simplement le régime des biens privés. Il est d'ailleurs peu probable que telle soit l'intention du Gouvernement.

2) A la différence de ce que dispose l'article 1er ("... donnent lieu à ..."), le texte de l'article 47 ne fait qu'ouvrir la possibilité, pour l'Etat, d'accorder une intervention financière ("des indemnisations spéciales peuvent être accordées ...").

.../...

Or, il ressort de l'exposé des motifs (pp. 16 et 24), et le fonctionnaire délégué l'a confirmé, que l'indemnisation sera due dans les mêmes circonstances que pour les biens qui ne relèvent pas du domaine public.

On écrira dès lors :

- au A, § 1er : "... reconstruction et la reconstitution des biens ... donnent lieu à des indemnisations spéciales ...";
- au B, § 1er : "L'Etat accorde aux personnes morales de droit public visées à ...".

3) Ici encore, la référence à l'article 6, § 1er, d) (établissements d'utilité publique), doit être supprimée.

4) Tel qu'il est formulé, le paragraphe 1er du A paraît exclure la possibilité d'accorder des crédits de restauration pour des dommages causés à des biens du domaine public. Si toutefois, comme l'a déclaré le fonctionnaire délégué, le Gouvernement entend effectivement prévoir cette possibilité, qui est actuellement prévue par l'arrêté royal du 14 septembre 1984 (Moniteur belge du 18 octobre 1984) portant exécution de l'article 42 de la loi du 12 juillet 1976, une adaptation du texte s'impose.

5) Les dispositions du A, § 2, s'analysent comme suit :

- en principe, c'est l'ensemble de la loi qui s'applique aux cas visés à l'article 47;

- les sections 1ère, 2, 3 et 5 du chapitre III ne sont toutefois pas d'application. Il s'agit plus particulièrement des dispositions concernant la demande, l'instruction de la demande et la décision, le recours à la Commission, l'exécution provisionnelle, le recours au Conseil d'Etat et l'octroi d'avances;

- les autres dispositions de la loi ne sont pas applicables lorsqu'elles sont incompatibles avec le caractère spécifique des biens du domaine public. Sont visées notamment, selon le fonctionnaire délégué, les dispositions relatives au privilège, à la saisie-arrêt, etc., dès lors que, de par leur destination, les biens du domaine public n'en peuvent être l'objet;

- enfin, le Ministre des Travaux publics se voit déléguer le pouvoir de régler certains points.

Il convient de formuler à ce sujet les observations suivantes :

- il est indispensable que la loi détermine au moins quelle est l'autorité qui prendra les décisions nécessaires;

- dès lors que les règles relatives à la constatation et à l'évaluation des dommages et au calcul de l'intervention seront d'application, on n'aperçoit pas bien pourquoi les personnes morales de droit public devraient être privées de la faculté de saisir la Commission d'appel, par cela seul qu'il s'agit de dommages causés aux biens du domaine public;

- l'exclusion de la faculté de soumettre l'affaire au Conseil d'Etat par la voie d'un recours de pleine juridiction n'empêchera évidemment pas que la décision de l'autorité administrative compétente puisse faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat;

- déclarer non applicables les dispositions incompatibles "avec le régime particulier propre aux biens du domaine public" est une formule bien trop imprécise, qui peut donner lieu à des problèmes d'interprétation. Une énumération explicite des articles visés s'impose.

.../...

- c'est au Roi, et non au Ministre des Travaux publics, qu'il y a lieu de confier le soin d'arrêter les règles complémentaires visées à la première phrase;

- il est notamment accordé une délégation en vue de la détermination des modalités de liquidation de l'indemnité. Il est permis de se demander pourquoi la détermination de pareilles modalités n'est prévue que pour l'indemnisation des dommages causés aux biens du domaine public.

6) Plutôt que de diviser l'article 47 en deux rubriques, il serait préférable d'en faire deux chapitres, comportant un article chacun.

Article 48, § 1er.

Voir l'observation générale au point 3, b).

Article 48, § 3.

Cette disposition a pour but de mettre l'Etat à l'abri des demandes d'intérêts du chef de non-paiement ou de paiement tardif de l'intervention financière. Selon les explications fournies par le fonctionnaire délégué, l'on entend enrayer ainsi une pratique qui s'est développée dans les milieux de sinistrés et qui consiste à réclamer systématiquement des intérêts.

Le Conseil d'Etat se doit de souligner qu'une telle disposition, si elle n'est pas inconcevable, n'en est pas moins inhabituelle et exorbitante de la règle de droit commun selon laquelle le retard de paiement donne lieu au paiement d'intérêts à partir de la mise en demeure. Refuser le droit aux intérêts de retard peut d'ailleurs avoir de graves conséquences pour les intéressés, dès lors qu'il peut s'agir de sommes considérables.

Article 50.

L'alinéa 2 vise, selon le fonctionnaire délégué, le cas du conseil qui refuse de remettre le dossier au sinistré.

Dans cette mesure, la disposition est superflue car elle concerne un problème de déontologie que le droit commun règle de manière adéquate.

Elle pourrait néanmoins être utile à l'égard de personnes qui ne sont pas soumises à un régime disciplinaire.

Article 51.

On écrira ",y compris le chapitre VII et l'article 85," plutôt que "sans exception du chapitre VII et de l'article 85".

Article 53.

Cet article concerne la déchéance du droit à l'intervention financière.

Selon le fonctionnaire délégué, on n'aura recours à cette disposition qu'après qu'une condamnation pénale aura été prononcée. Or, ainsi qu'il a été observé lors de l'examen de l'article 39, § 1er, une condamnation pénale n'interviendra pas toujours, et ce pour diverses raisons, dans des cas où la disposition devrait néanmoins pouvoir trouver à s'appliquer.

.../...

De plus, l'article sous revue ne prévoit aucune procédure, ni aucune possibilité de recours.

Il y a lieu de régler ces deux aspects dans la loi.

Chapitre II du titre IV.

On rédigera l'intitulé de ce chapitre comme suit :

"Dispositions administratives, fiscales, judiciaires et autres".

Article 54, § 1er.

L'alinéa 1er du paragraphe 1er vise les "agents ... délégués par le Ministre chargé de l'instruction des demandes en vertu de l'article 18, § 1er".

Or, à l'article 18, § 1er, il est question d'"expert(s) du Ministère (lire : désigné(s) par le Ministre)", sans que l'on puisse en inférer que l'évaluation doit être faite nécessairement par des fonctionnaires. Le Ministre pourrait par exemple faire appel à des experts indépendants.

L'intention n'est manifestement pas de faire en sorte que seuls des fonctionnaires puissent agir comme experts, puisque l'article 55 (alinéas 3 à 5) donne aux Ministres la possibilité de recourir à des experts étrangers à l'administration.

La rédaction de l'alinéa 1er du paragraphe 1er sous revue pourrait être améliorée et simplifiée comme suit :

"En vue d'accomplir leur mission, les experts visés à l'article 18, § 1er, peuvent procéder à ...".

.../...

L'alinéa 2 qui s'inspire manifestement de l'article 50, § 1er, alinéa 2, de la loi du 14 avril 1965 sur les dommages subis au Congo, gagnerait à être rédigé comme suit: "Ils ont, à cette fin, le pouvoir le plus étendu de prendre connaissance et copie, sans déplacement, de tous documents ou dossiers administratifs ou judiciaires, des livres de commerce, de tous documents et de tous livres, pièces et archives qui peuvent leur être utiles dans l'accomplissement de leur mission".

Mais il vaudrait sans doute mieux, contrairement à la pratique qui s'est instaurée, définir les pouvoirs de recherche des fonctionnaires avec le maximum de précision et de limiter ainsi ces pouvoirs à ce qui est indispensable à l'accomplissement des missions dont ces fonctionnaires sont chargés dans le cadre de la présente loi.

Article 54, § 2.

Cette disposition règle la procédure d'audition des témoins.

Aucune disposition du projet n'ayant jusqu'ici prévu la possibilité d'entendre des témoins, il serait préférable d'écrire : "Les autorités compétentes pour statuer sur une demande d'intervention financière peuvent procéder à l'audition de témoins conformément aux dispositions des ...".

Article 55.

L'alinéa 1er autorise le Ministre des Travaux publics à mobiliser en cas de survenance d'une calamité publique, un cadre temporaire déterminé. L'alinéa 2 charge le Ministre de déterminer le nombre d'agents concernés par cette mobilisation.

Aucune de ces deux dispositions ne trouve sa place dans une loi. Il s'agit en effet de matières qui en vertu de l'article 66 de la Constitution relèvent de la compétence du pouvoir exécutif.

On rédigera les alinéas 4 et 5 comme suit :

"Avant d'accepter leur mission, les experts qui ont été désignés par le Ministre en application de l'article 18, § ler, et qui ne sont pas agent de l'Etat, prêtent entre les mains du Ministre des Travaux publics ou du Ministre de l'Agriculture, selon le cas, le serment prévu par ... .

Le Roi détermine les cas où il peut être fait appel à de tels experts ainsi que les modalités de leur rémunération".

Article 57.

Par souci de concordance avec la terminologie de la loi du 9 juillet 1975, il convient d'écrire dans le texte néerlandais du paragraphe ler : "... elke verzekeringsonderneming die toegelaten is of van de toelating ontslagen is ...".

Le paragraphe 2 - dont le texte français laisse par ailleurs à désirer - prévoit que toute entreprise d'assurances agréée ou dispensée de l'agrément conformément à la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances doit envoyer au Ministre compétent une copie certifiée conforme de toute proposition détaillée de paiement ou de toute quittance de paiement adressée au sinistré relativement à l'indemnisation, en exécution d'un contrat d'assurance, de dommages tombant sous l'application de la loi en projet. Selon le texte du projet, cette copie doit être notifiée dans les trente jours qui suivent la date de la publication au Moniteur belge de l'arrêté royal reconnaissant la calamité.

Dans de nombreux cas, il sera impossible de respecter cette règle puisque, bien souvent, le montant de l'indemnité, voire la consistance du dommage, ne sera pas encore fixé à l'expiration du délai susvisé.

Selon le fonctionnaire délégué, le texte du paragraphe 2 devrait être corrigé en ce sens que l'obligation qu'il impose ne doit être exécutée que "dans les trente jours de l'envoi de la proposition détaillée de paiement".

Même rédigée de la sorte, la disposition examinée pourrait encore donner lieu à des difficultés dans les cas où l'entreprise d'assurances a indemnisé le dommage avant la publication de l'arrêté royal qui reconnaît la calamité comme calamité naturelle au sens du projet. Dans ces cas, le délai ne pourrait évidemment commencer à courir avant la publication de l'arrêté royal. Par ailleurs, le délai de trente jours pourrait bien, dans certains cas, s'avérer trop court, étant donné que le respect de la loi nécessitera des recherches dans des dossiers qui, par définition, seront déjà clôturés.

Article 58.

Le fonctionnaire qui sera appelé à rendre la contrainte exécutoire doit être désigné clairement dans la loi. Le texte de l'article 58, § 1er, in fine, ne satisfait pas à cette exigence.

Article 59.

Cet article concerne l'assistance à titre onéreux accordée aux bénéficiaires de la loi. Il prévoit que cette assistance, tant pour l'introduction de la demande, la constatation et l'évaluation des dommages que pour la représentation devant les autorités administratives, ne peut être prêtée que par un avocat ou par une personne physique compé-

tente dans le domaine des dommages en cause et titulaire d'une profession dont l'exercice est subordonné à la possession d'un diplôme ou à un arrêté du pouvoir exécutif.

+

L'exposé des motifs du projet qui est devenu la loi du 12 juillet 1976 déclare à propos d'une disposition analogue de ce projet (Doc. parl., Sénat, 1975-1976, n° 778-1, p.21), que les mots "arrêté du pouvoir exécutif" visent les notaires. Il vaudrait mieux le dire expressément dans la loi.

Justifiant cette disposition, du projet **n° 778-1, le** Ministre précisa en outre en commission du Sénat :

- qu'il était nécessaire de se faire assister, pour les aspects juridiques de l'affaire, "par une personne agréée par les tribunaux";

- que pour la constatation et l'évaluation des dommages il pouvait être fait appel par exemple "(aux) avocats, (aux) ingénieurs civils, (aux) ingénieurs agronomes, (aux) architectes et (aux) géomètres-experts immobiliers";

- que cet article ne s'appliquait pas lorsque l'assistance était accordée à titre gracieux (Doc. parl., Sénat, 1975-1976, n° 778-2, pp. 52-53).

Il se recommande de reprendre ces précisions dans l'exposé des motifs du présent projet.

+

Lorsqu'il mentionne "les autorités administratives compétentes", le texte ne paraît pas viser le Conseil d'Etat puisque l'intention des auteurs du projet n'est pas de déroger à la règle générale applicable en la matière aux procédures devant le Conseil d'Etat, telle qu'elle est inscrite à l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Il serait toutefois utile, afin d'éviter tout malentendu, de le confirmer dans l'exposé des motifs.

Il conviendrait par ailleurs de préciser quel est le sens des mots "dommages en cause" ("betrokken schade") dans l'expression "personne physique compétente dans le domaine des dommages en cause" et, plus particulièrement, d'expliciter s'ils visent ou non les dommages causés aux différentes catégories de biens énumérées à l'article 3 du projet (biens immeubles, peuplements forestiers, etc.).

+

On rédigera le dernier membre de phrase comme suit : "... ou par une personne physique qui est compétente ... et qui exerce une profession pour laquelle la possession d'un diplôme est légalement requise".

Article 60.

On rédigera le 3° comme suit :

"3° toutes conventions par lesquelles le bénéficiaire s'engage à rémunérer la personne qui lui prête assistance par une quotité stipulée d'avance de l'indemnité de réparation".

Article 61.

L'alinéa ler de cet article gagnerait à être rédigé comme suit :

"Toute procédure en vue de l'octroi des avantages de la présente loi est à charge de l'Etat".

Article 62.

Ne dérogeant pas au droit commun, les dispositions de cet article peuvent être supprimées.

Articles 63 et 64.

Ces articles reprennent sous la forme de régime permanent le régime temporaire des articles 60 et 61 de la loi du 12 juillet 1976.

Il serait de meilleure méthode d'instaurer ce régime en complétant expressément l'article 71, § 1er, 4°, g, du Code des impôts sur les revenus, plutôt que sous la forme de dispositions autonomes.

Article 65.

Voir les observations générales sous 3, a) et b).

Article 66.

Il n'y a aucune raison, semble-t-il, de déroger au régime ordinaire, qui fixe la date d'entrée en vigueur d'une loi au dixième jour qui suit celui de sa publication au Moniteur belge.

Dans ces conditions, l'article est superflu.

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de
de Heren : Messieurs :	G. BAETEMAN,	kamervoorzitter, président de chambre,
	J. NIMMEGEERS,	staatsraden,
	J. BORRET,	conseillers d'Etat,
	G. VAN HECKE,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	S. FREDERICQ,	assesseurs de la section de législation,
Mevrouw : Madame :	S. VAN AELST,	griffier, greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. NIMMEGEERS.
Het verslag werd uitgebracht door de H. A. VANDENDRIESSCHE, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. NIMMEGEERS.
Le rapport a été présenté par M. A. VANDENDRIESSCHE, auditeur.

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

S. VAN AELST. G. BAETEMAN.