KONINKRIJK BELGIE.

---

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

---

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 2e October 1950 door de Minister van Wederopbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van de voorrangen in zake de herstelling der oorlogsschade aan private goederen", heeft ter zitting van 4 November 1950 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

---

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

---

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Reconstruction, le 2 octobre 1950, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant les priorités en matière de réparation des dommages de guerre aux biens privés", a donné en sa séance du 4 novembre 1950 l'avis suivant :

Het ontwerp heeft tot doel, wijziging te brengen in de voorrang, bepaald bij artikel 8, § 3, 5° van de wet van 1 October 1947 betreffende de herstelling van de oorlogsschade aan private goederen. Die voorrang heeft betrekking op de woonhuizen en de roerende goederen; hij wordt toegekend aan de geteisterden van de categoriëen A, B, C en D die,op het ogenblik van inwerkingtreding van de wet,de leeftijd van vijf en zestig jaar hebben overschreden.

De voorrang, door artikel 8, § 3, 5°, van de wet aldus bepaald en duidelijk omschreven, wordt door het ontwerp van koninklijk besluit in vier belangrijke opzichten gewijzigd :

1° Terwijl volgens de wet voor de voorrang alleen in aanmerking komen de geteisterden "die op het ogenblik van inwerkingtreding van de wet",dit wil zeggen op 10 December 1947,"de leeftijd van vijf en zestig jaar hebben overschreden" , worden door het ontwerp onder de prioriteitgerechtigden gerangschikt alle geteisterden die op het ogenblik van de inwerkingtreding van het ontwerp de leeftijd van vijf en zestig jaar hebben bereikt, en alle geteisterden die na die datum de leeftijd van vijf en zestig jaar bereiken.

2° Volgens artikel 8, § 3, 5°, van de wet wordt de voorrang alleen toegekend voor schade aan de woonhuizen; het ontwerp verleent de voorrang voor schade aan de onroerende goederen, zonder onderscheid van gebruik of bestemming.

3° Door de wet is geen enkele voorkeur gegeven aan de prioriteiten bepaald bij artikel 8,§ 3, terwijl de bij het ontwerp bepaalde voorrang onmiddellijk komt na die, welke door artikel 11 van de wet aan de krijgsgevangenen en politieke gevangenen is toegekend en vóór elke voorrang toegekend door artikel 8, § 3.

.../...

4° Tenslotte wordt de in het ontwerp bepaalde voorrang te niet gedaan door de dood van de geteisterde. Hij brengt geen voordeel aan de erfgenamen en rechtverkrijgenden van de geteisterde. Deze bepaling komt niet voor in artikel 8, § 3, 5°, van de wet.

\+

\+ \+

Onderzocht moet worden of de regering in de wet van 1 October 1947, met name in artikel 8, § 3, de nodige machten vindt tot zodanige afwijkingen van het stelsel der bij de wet ingestelde prioriteiten.

Het lijdt geen twijfel dat artikel 8, § 3, tweede lid, van de wet, hetwelk de Koning in staat stelt bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit de voorwaarden van toepassing van de bedoelde prioriteiten te bepalen, voor de regering machtiging inhoudt om een van de prioriteiten, bij de wet bepaald, de voorkeur te geven. De parlementaire voorbereiding van de wet is dienaangaande formeel, met name het aanvullend verslag, namens de Commissie van Wederopbouw van de Kamer der Volksvertegenwoordigers uitgebracht door de heer Vranckx, die zich als volgt uitdrukt :

"Merken wij ten slotte op, dat die voorrangen onder elkander geen voorkeur genieten volgens de voorgedragen volgorde. Het is goed mogelijk dat, in een bepaald geval, de vierde voorrang vóór een van de vroeger opgesomde voorrangen gaat, en omgekeerd.". (1)

.../...

(1) Kamer der Volksvertegenwoordigers, Z. 1946-1947, Doc. nr 246, blz. 36.

Het vraagstuk wordt heel wat moeilijker wanneer het er op aan komt, een oordeel uit te spreken over de wettelijkheid van de bepalingen van het ontwerp, waarbij de voorrang toepasselijk wordt gemaakt op alle geteisterden die de leeftijd van vijf en zestig jaar hebben of zullen hebben bereikt en op alle onroerende goederen van die prioritairen, zonder onderscheid van gebruik of bestemming.

Voor deze aanzienlijke uitbreiding van het toepassingsveld van de voorrang bij artikel 8, § 3, 5°, van de wet bepaald, is geen wettelijke grondslag voorhanden in artikel 8, § 3, tweede lid, dat de Koning in staat stelt "de voorwaarden van toepassing" van de bepaalde prioriteiten vast te stellen. Het gaat er immers niet om - met dit standpunt heeft de gemachtigde van de Minister zich verenigd - de voorwaarden van toepassing van een der bestaande prioriteiten vast te stellen, wel echter de voorrang, bij artikel 8, § 3, 5°, van de wet bepaald, toepasselijk te maken op een nieuwe categorie van geteisterden: diegenen die na 10 November 1947 de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, en op nieuwe schadegevallen, namelijk de schade toegebracht aan andere onroerende goederen dan de aan die geteisterden toebehorende woonhuizen. Derhalve is de enige bepaling, waarop het ontwerp zich als wettelijke grondslag zou kunnen beroepen, het laatste lid van artikel 8, § 3, luidens hetwelk "van de in deze paragraaf bepaalde voorrang slechts kan afgeweken worden bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit".

Wat is de eigenlijke draagwijdte van die machtstoewijzing ? Betekent zij dat de Koning kan "<u>afwijken</u>", dit wil zeggen bepalingen kan invoeren die tot doel zouden hebben de bepaalde prioriteiten te "<u>wijzigen</u>", hetzij door ze te beperken, hetzij door ze uit te breiden, hetzij zelfs door ze op te heffen ? Of betekent zij dat de Koning gemachtigd zou zijn, in bijzondere gevallen en omstandigheden waarover hij zou oordelen, "<u>af te wijken</u>", dit wil zeggen zich niet te houden aan prioriteiten, buiten de

.../...

voorgeschreven regelen te treden, met strenge handhaving evenwel van de wetsbepalingen die voor de prioriteiten gelden ?

Voor een antwoord op die vraag is het noodzakelijk te trachten, uit de gezamenlijke parlementaire voorbereiding van de wet op te maken, welke eigenlijk de draagwijdte is van de bepaling die in het laatste lid van artikel 8, § 3, is neergelegd.

Het ontwerp van wet dat in de Kamer der tafel was gelegd, bevatte een onbeperkte machtstoewijzing om de Koning in staat te stellen de categorieën van prioriteitgerechtigden te bepalen. Artikel 8, § 3, van het ontwerp luidde als volgt :

"Onverminderd de beschikkingen van § 2 van artikel 10 bis van de huidige wet (voorrang bepaald ten behoeve der politieke gevangenen), worden de in bovenvermelde § 1 voorziene vergoedingen en kredieten toegekend volgens een voorrangsstelsel dat bij koninklijk besluit zal bepaald worden." .(1)

Deze tekst is ongewijzigd overgenomen door de Commissie voor de Wederopbouw van de Kamer . (2)

In de loop van de latere besprekingen van de Commissie voor de Wederopbouw nochtans, onderging het voorrangstelsel grondige wijzigingen :

.../...

---

(1) Kam. Volksv., Z. 1946. Doc. nr 181, blz. 34.
(2) Kam. Volksv., Z. 1946. Doc. nr 208, blz. 63.

De Commissie geeft er zich rekenschap van", aldus schrijft de verslaggever van 11 Maart 1947,"dat het stelsel van de voorrangen niet mag afhangen van al te strakke regelen, maar is nochtans van oordeel, dat de grondbeginselen er van in de wet moeten worden vastgelegd. Zij is van mening, dat de woonhuizen een bijzondere gunst moeten genieten en dat de voorrangen van maatschappelijke en van economische aard tegelijkertijd moeten worden aangepakt. De heer Minister heeft een nieuwe tekst voorgelegd die ruimschoots rekening houdt met de door de Commissie gemaakte opmerkingen.

De toekenning van de vergoedingen en kredieten zal geregeld worden door een voorrangstelsel, dat tegelijkertijd rekening houdt met de toestand van de belanghebbenden, met de toestand van de markt der werkkrachten en materialen, met de geldmiddelen en het economisch belang van het land. Een koninklijk besluit zal de voorwaarden van toepassing van de voorrang vaststellen, met inachtneming evenwel van de vier bij de wet voorziene categorieën van voorrang :

1° schade aan behuizingen waarvan de waarde, op 31 Augustus 1939, 150.000 frank niet te boven ging, naar rato van één pand per geteisterd persoon ;

2° schade aan stofferend huisraad in onroerende goederen van die omvang, naar rato van een mobilair per geteisterd eigenaar of huurder ;

3° schade aan goederen gebruikt voor een nijverheids-, handels-, landbouw-, ambachts- of beroepsbedrijvigheid, op voorwaarde dat de waarde van de vernielde of beschadigde goederen 150.000 frank (op 31 Augustus 1939) niet te boven ging voor de onroerende goederen,

.../...

en 75.000 frank voor de roerende goederen gebruikt voor deze bedrijvigheid of voor de voorraden ;

4° schade aan de roerende of onroerende goederen die een uitzonderlijk economisch, sociaal of cultureel belang hebben voor het land. Een interministeriële commissie die bij koninklijk besluit wordt opgericht, zal voor elk geval de uitzonderlijke aard van dit belang beoordelen.

Van die voorrangen zal slechts kunnen worden afgeweken bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit". (1)

Later, op 26 Juni 1947, stelde de Commissie voor de Wederopbouw voor, zonder aan de gegeven beginselen afbreuk te doen, dat in de wet een vijfde categorie van voorrang zou worden opgenomen, namelijk voorrang ten behoeve van de geteisterden van de categorieën A, B, C en D die bij de inwerkingtreding van de wet de leeftijd van vijf en zestig jaar overschreden hebben. (2)

De Senaatscommissie voor de oorlogsschade en burgerlijke oorlogsslachtoffers bracht maar één wijziging in dit stelsel : de verplichting om bij het toekennen van voorrang rekening te houden met het tijdstip van het schadegeval. (3)

Uit het onderzoek van dat voorbereidend werk blijkt dat ofschoon de wetgever, in zijn bezorgdheid om aan het wettelijk stelsel inzake voorrang een zekere soepelheid te geven, aan de Koning bevoegdheid heeft verleend om de voorwaarden van toepassing der prioriteiten volgens de in de wet bepaalde grondbeginselen vast te stellen, hij

.../...

(1) Kam.Volksv. Z. 1946-1947, Doc. nr 246,blz. 35.
Kam.Volksv. Z. 1946-1947, Doc. nr 419,blz. 27.
Senaat, Z. 1946-1947, Doc. nr 287,blz. 59.

er niettemin aan gehouden heeft zelf vijf prioriteiten te bepalen waarvan hij het toepassingsgebied zorgvuldig heeft omschreven en waaraan de uitvoeringsbesluiten geen afbreuk kunnen doen, als men zich houdt aan de bewoordingen van artikel 8, § 3, tweede lid.

Weliswaar is de Koning krachtens het laatste lid van artikel 8, § 3, bevoegd om "af te wijken" van de prioriteiten bepaald bij in Ministerraad overlegde koninklijke besluiten. Deze machtstoewijzing mag evenwel niet uit het tekstverband worden losgemaakt ; zij moet uitgelegd worden met inachtneming van het tweede lid van artikel 8, § 3, van de wet, dit wil zeggen van de noodzakelijkheid de vijf prioriteiten zoals zij door de wetgever duidelijk zijn omschreven te eerbiedigen. Hieruit volgt dat de formule : "van de bepaalde voorrang afwijken" niet mag opgevat worden in de ruime zin van : "de bepaalde prioriteiten wijzigen". Uit de tekst van artikel 8, § 3, in zijn geheel beschouwd, en vooral uit de noodzakelijkheid om het laatste lid te interpreteren in het licht van het tweede lid, kan niet meer worden opgemaakt dan dat de machtstoewijzing, neergelegd in het laatste lid van artikel 8, § 3, voor de Koning de mogelijkheid insluit om zich in bijzondere gevallen niet bij de wettelijke prioriteiten te houden ; die prioriteiten kan hij echter niet wijzigen (1). Een andere zienswijze zou tot de vaststelling leiden dat artikel 8, § 3, van de wet twee strijdige bepalingen bevat, aangezien de machtstoewijzing die het voorwerp is van het laatste lid impliciet het gebiedend karakter van de in het tweede lid bepaalde regelen wegneemt.

.../...

(1) Een van de eerste commentatoren van de wet heeft de bepaling die het voorwerp is van het laatste lid van artikel 8, § 3, in die zin verklaard. Zie J.Van Houtte "Herstel van de oorlogsschade aan private goederen", blz. 165.

De interpretatie, volgens welke het laatste lid van artikel 8, § 3, van de wet aan de Minister niet het recht heeft verleend wijziging te brengen in de prioriteiten zoals zij bij de wet zijn bepaald, heeft nog een andere grond in de parlementaire besprekingen, tijdens welke de Minister van Wederopbouw en de verslaggever ieder amendement, dat een vermeerdering van het getal prioriteiten tot gevolg zou hebben, steeds krachtdadig van de hand wezen. (1) Dit optreden van de Minister en van de verslaggever, door het Parlement trouwens goedgekeurd, is niet overeen te brengen met het toewijzen van een onbeperkte macht aan de regering om wijzigingen aan te brengen welke de wetgever systematisch en in beginsel verworpen heeft.

Derhalve schijnt het moeilijk aan te nemen dat de machten, aan de Koning door het laatste lid van artikel 8, § 3, van de wet van 1 October 1947 verleend, hem in staat zouden stellen een nieuwe categorie van prioriteiten ten behoeve van de geteisterden in het leven te roepen, zodra deze laatsten de leeftijd van vijf en zestig jaar hebben bereikt. Even moeilijk is aan te nemen, dat de regering krachtens deze wetsbepaling het recht zou hebben om de voorrang van de geteisterden van vijf en zestig jaar toepasselijk te verklaren op alle onroerende goederen, zonder onderscheid van gebruik of bestemming.

In werkelijkheid zijn deze bepalingen van het ontwerp geen loutere "afwijkingen" van het stelsel der prioriteiten ; zij brengen zodanige wijziging in de bij de wet bepaalde prioriteiten, dat zij de impliciete opheffing van artikel 8, § 3, 5°, der wet tot gevolg hebben, en dat zij een nieuwe voorrang in de plaats stellen

.../...

---

(1) Zie onder meer het antwoord van de Minister op de amendementen door de Heer PORTA ingediend, er toe strekkend in een prioriteit te voorzien ten behoeve van diegenen, die reeds tijdens de oorlog 1914-1918 geteisterd werden. (Parl. hand.,K. Volksv.- Z. 10 Juli 1946, blz. 22 en 23)

met een veel ruimer toepassingsgebied ten aanzien van de personen die er voor in aanmerking komen en van de geteisterde goederen waarop zij toepassing vindt.

Op grond van deze overwegingen, adviseert de Raad van State dat het ontwerp geen rechtsgrond heeft, aangezien de in artikel 1 van het ontwerp voorgestelde uitbreiding alleen kan verwezenlijkt worden mits artikel 8, § 3, 5°, van de wet van 1 October 1947 te wijzigen.

Le projet a pour objet de modifier la priorité prévue à l'article 8, § 3, 5°, de la loi du 1er octobre 1947 relative à la réparation des dommages de guerre aux biens privés. Cette priorité porte sur les dommages aux immeubles d'habitation et aux biens meubles; elle est accordée aux sinistrés des catégories A, B, C et D ayant dépassé l'âge de soixante-cinq ans au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

A la priorité ainsi définie et nettement circonscrite par l'article 8, § 3, 5°, de la loi, le projet d'arrêté royal apporte quatre modifications importantes :

1° Alors que la loi réserve le bénéfice de la priorité aux sinistrés "ayant dépassé l'âge de soixante-cinq ans au moment de l'entrée en vigueur de la loi", c'est-à-dire au 10 novembre 1947, le projet range parmi les prioritaires tous les sinistrés qui auront atteint l'âge de soixante-cinq ans au moment de la mise en vigueur du projet, ainsi que tous les sinistrés qui atteindront l'âge de soixante-cinq ans après cette date.

2° Suivant l'article 8, § 3, 5°, de la loi, la priorité n'est accordée que pour les dommages aux immeubles d'habitation; le projet accorde la priorité pour les dommages aux immeubles, quels que soient l'usage ou la destination de ces immeubles.

3° La loi n'attribue aucun rang de préférence aux priorités prévues à l'article 8, § 3, tandis que la priorité prévue au projet prend rang immédiatement après celle reconnue aux prisonniers de guerre et aux prisonniers politiques par l'article 11 de la loi et avant toute priorité reconnue par l'article 8, § 3,

./.

4° Enfin, la priorité prévue au projet s'éteint par la mort du sinistré. Elle ne profite pas aux héritiers et ayants cause du sinistré. Cette disposition ne se retrouve pas dans l'article 8, § 3, 5°, de la loi.

\+

\+ +

Il convient d'examiner si le gouvernement trouve dans la loi du 1er octobre 1947, notamment dans l'article 8, § 3, les pouvoirs nécessaires pour apporter de telles dérogations au régime des priorités instauré par la loi.

Il n'est pas douteux que l'article 8, § 3, alinéa 2, de la loi, qui permet au Roi de déterminer, par arrêté royal délibéré en conseil des ministres, les conditions d'application des priorités prévues, autorise le gouvernement à assigner à l'une ou l'autre des cinq priorités prévues par la loi un rang de préférence. Sur ce point, les travaux préparatoires de la loi sont formels, notamment le rapport complémentaire fait au nom de la commission de la reconstruction de la Chambre des Représentants par M. Vranckx, qui s'exprime comme suit :

" Remarquons enfin que ces priorités ne bénéficient pas d'un rang d'importance l'une vis-à-vis de l'autre d'après l'ordre de présentation. Il est fort possible que d'après une situation déterminée, la quatrième priorité ait le pas sur une des priorités précédemment énumérées ou vice-versa." (1)

./.

---

(1) Chambre des Représentants S. 1946-1947, doc. n° 246, p. 36.

La question est beaucoup plus délicate lorsqu'il s'agit d'apprécier la légalité des dispositions du projet qui étendent la priorité à tous les sinistrés qui ont atteint ou qui atteindront l'âge de soixante-cinq ans et à tous les immeubles de ces prioritaires, quels que soient leur usage ou leur destination.

Cette extension considérable du champ d'application de la priorité prévue à l'article 8, § 3, 5°, de la loi, ne trouve aucun fondement légal dans l'article 8, § 3, alinéa 2, qui permet au Roi de déterminer "les conditions d'application" des priorités prévues. Il ne s'agit pas, en effet, - et sur ce point le délégué du Ministre a marqué son accord - de déterminer des conditions d'application d'une des priorités prévues mais bien d'étendre la priorité prévue à l'article 8, § 3, 5°, de la loi, à une nouvelle catégorie de sinistrés : ceux qui ont atteint l'âge de soixante-cinq ans, après le 10 novembre 1947, et à de nouveaux dommages, notamment aux dommages survenus à des immeubles autres que les immeubles d'habitation appartenant à ces sinistrés. Dès lors, la seule disposition qui pourrait être invoquée comme fondement légal du projet est le dernier alinéa de l'article 8, § 3, aux termes duquel " il ne peut être dérogé aux priorités prévues au présent paragraphe que par arrêté royal délibéré en conseil des ministres".

Quelle est exactement la portée de cette attribution de pouvoirs ? Signifie-t-elle que le Roi peut "déroger", c'est-à-dire prendre des dispositions qui auraient pour objet de "modifier" les priorités prévues, soit en les restreignant, soit en les étendant, soit même en les abrogeant ? Ou signifie-t-elle que le Roi est autorisé, dans des cas et dans des circons-

./.

tances particulières dont il serait juge, à "déroger", c'est-à-dire à ne point se conformer aux priorités, à s'écarter des règles prescrites, tout en maintenant rigoureusement les dispositions légales qui régissent les priorités ?

Pour répondre à ces questions, il est indispensables d'essayer de dégager de l'ensemble des travaux préparatoires de la loi, la portée exacte de la disposition qui fait l'objet du dernier alinéa de l'article 8, § 3.

Dans le projet de loi déposé sur le bureau de la Chambre, une délégation de pouvoir illimitée était prévue pour permettre au Roi de déterminer les catégories de prioritaires. L'article 8, § 3, du projet était ainsi conçu :

" Sans préjudice à la disposition du § 2 de l'article 10 bis de la présente loi (priorité prévue en faveur des prisonniers politiques), les indemnités et les crédits prévus au § 1 ci-dessus sont alloués suivant un système de priorité qui sera déterminé par arrêté royal." (1)

Ce texte fut admis sans changement par la commission de la reconstruction de la Chambre. (2)

Cependant, au cours des débats ultérieurs de la commission de la reconstruction, le système de priorité subit des modifications profondes :

./.

---

(1) Ch. Repr. S. 1946. Doc. n° 181, p. 34.
(2) Ch. Repr. S. 1946. Doc. n° 208, p. 63.

" La commission se rend compte, ainsi s'exprime le rapporteur le 11 mars 1947, de ce que le système de priorité ne peut pas dépendre de règles trop rigides, mais estime cependant qu'il faut que les principes de base soient inscrits dans la loi. Elle estime que les maisons d'habitation doivent bénéficier d'une faveur spéciale et qu'il faut mener de front les priorités à caractère social et à caractère économique.
M. le Ministre a présenté un texte nouveau qui tenait largement compte des observations formulées à la commission. L'octroi des indemnités et crédits sera réglé par un système de priorité tenant compte à la fois de la situation des intéressés, de l'état du marché, de la main d'oeuvre et des matériaux, des possibilités du Trésor et de l'intérêt économique du pays. Un arrêté royal déterminera les conditions d'application des priorités prévues en observant toutefois les quatre catégories de priorités prévues dans la loi :

1° dommages aux immeubles d'habitation dont la valeur au 31 août 1939 ne dépassait pas 150.000 francs, à raison d'un immeuble par personne sinistrée;

2° dommages aux meubles, meublant ou garnissant des immeubles de cette importance, à raison d'un ensemble mobilier par sinistré propriétaire ou locataire;

3° dommages aux biens affectés à une activité commerciale, industrielle, agricole, artisanale ou professionnelle, à condition que la valeur des biens détruits ou endommagés n'ait pas dépassé 150.000 francs pour les immeubles et 75.000 francs pour les meubles affectés à cette activité ou pour les stocks;

./.

4° priorité pour les dommages aux biens meubles ou immeubles présentant pour le pays un intérêt économique, social ou culturel exceptionnel. .....
Il ne pourra être dérogé à ces priorités que par arrêté royal délibéré en conseil des ministres." (1)

Plus tard, le 26 juin 1947, la commission de la reconstruction, sans toucher aux principes énoncés, proposa d'insérer dans la loi une cinquième catégorie de priorités, notamment celle établie en faveur des sinistrés des catégories A, B, C et D ayant dépassé l'âge de soixante-cinq ans au moment de l'entrée en vigueur de la loi. (2)

La commission des dommages de guerre et victimes civiles de la guerre du Sénat n'apporta à ce régime qu'une seule modification : l'obligation de tenir compte, pour l'attribution des priorités, de l'époque du sinistre. (3)

Il ressort de l'examen de ces travaux que si le législateur, soucieux de donner au régime légal des priorités une certaine souplesse, a attribué au Roi le pouvoir de déterminer les conditions d'application des priorités suivant des "principes de base" formulés dans la loi, il a cependant tenu à prévoir lui-même cinq priorités dont il a minutieusement déterminé le champ d'application et auxquelles les arrêtés d'exécution, si l'on s'en tient aux termes de l'article 8, § 3, alinéa 2, ne pourraient porter aucune atteinte.

./.

---

(1) Ch. Repr. S. 1946-1947, Doc. n° 246, p. 35.
(2) Ch. Repr. S. 1946-1947, Doc. n° 419, p. 27.
(3) Sénat. S. 1946-1947, Doc. n° 287, p. 59.

Sans doute, dans le dernier alinéa de l'article 8, § 3, le Roi trouve le pouvoir de "déroger" aux priorités prévues par des arrêtés royaux délibérés en conseil des ministres. Cette attribution de pouvoir ne peut toutefois être isolée du contexte; elle doit être interprétée en tenant compte de l'alinéa 2 de l'article 8, § 3, de la loi, c'est-à-dire de la nécessité de respecter les cinq priorités que le législateur a nettement définies. Il s'ensuit que l'expression : "déroger aux priorités prévues" ne peut être interprétée dans le sens large de "modifier les priorités prévues". L'ensemble du texte de l'article 8, § 3, et, surtout, la nécessité d'interpréter le dernier alinéa à la lumière de l'alinéa 2, ne permettent de voir, dans l'attribution des pouvoirs qui fait l'objet du dernier alinéa de l'article 8, § 3, que la faculté pour le Roi de s'écarter, dans des cas particuliers, des priorités légales, mais non de modifier celles-ci. (1) En décider autrement, aboutirait à constater que l'article 8, § 3, de la loi, contient deux dispositions contradictoires, l'attribution des pouvoirs qui fait l'objet du dernier alinéa abrogeant implicitement le caractère impératif des règles prevues à l'alinéa 2.

L'interprétation suivant laquelle le dernier alinéa de l'article 8, § 3, de la loi, n'a pas conféré au Roi le droit de modifier les priorités, telles qu'elles ont été fixées par la loi, trouve encore un fondement

./.

(1) C'est dans ce sens que la disposition qui fait l'objet du dernier alinéa de l'article 8, § 3, a été interprétée par un des premiers commentateurs de la loi. Voir J. VAN HOUTTE - "La réparation des dommages de guerre aux biens privés", page 165.

dans les débats parlementaires au cours desquels le Ministre de la Reconstruction et le rapporteur ont constamment rejeté, avec énergie, tout amendement qui aurait eu pour conséquence d'augmenter le nombre des priorités. (1) Cette attitude du Ministre et du rapporteur, approuvée par le Parlement, ne se concilie guère avec l'attribution d'un pouvoir illimité au gouvernement en vue de procéder à des modifications que le législateur a systématiquement et, par principe, rejetées.

Il semble difficile, dans ces conditions, de considérer que les pouvoirs conférés au Roi par le dernier alinéa de l'article 8, § 3, de la loi du 1er octobre 1947, lui permettent de créer une nouvelle catégorie de priorités en faveur des sinistrés, dès que ceux-ci auront atteint l'âge de soixante-cinq ans. Il est tout aussi difficile d'admettre que le gouvernement trouve dans cette disposition légale le droit d'étendre la priorité des sinistrés âgés de soixante-cinq ans à tous les immeubles, quels que soient leur usage ou leur destination.

En réalité, ces dispositions du projet ne constituent pas de simples "dérogations" aux priorités; elles modifient à ce point les priorités prévues par la loi qu'elles ont pour effet d'abroger implicitement l'article 8, § 3, 5°, de la loi, et d'y substituer une priorité nouvelle dont le champ d'application, quant aux personnes appelées à en bénéficier

./.

---

(1) Voir notamment la réponse du Ministre à la suite des amendements déposés par M. PORTA, tendant à prévoir une priorité en faveur de ceux qui furent déjà sinistrés au cours de la guerre 1914-1918. (Annales parlem. Ch. Repr. Séance du 10 juillet 1946, p. 22 et 23).

et quant aux biens sinistrés auxquels elle s'applique, est beaucoup plus étendu.

Ces considérations amènent le Conseil d'Etat à émettre l'avis que le projet manque de fondement légal, l'extension proposée à l'article 1er du projet ne pouvant être réalisée que par une modification de l'article 8, § 3, 5°, de la loi du 1er octobre 1947.

GK!

L. 1465/2

Waren aanwezig :

Etaient présents:

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

D. DECLEIRE, raadsheren van State
J. COYETTE, conseillers d'Etat

J. VAUTHIER, bijzitters van de afdeling wetgeving
A. BERNARD, assesseurs de la section de législation

J. CYPRES, adjunct-griffier, griffier
greffier adjoint, greffier.

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. CYPRES.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.

uitgifte afgeleverd aan de H. Minister van Wederopbouw.
expédition délivrée à M. le Ministre de la Reconstruction.

De 1950.

Le 1950.

De Griffier van de Raad van State,

Le Greffier du Conseil d'Etat,

K. MEES.