ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Défense nationale, le 3 juin 1982, d'une demande d'avis sur un projet de loi "réglant l'octroi d'une indemnité spéciale aux ayants droit de certains membres des forces armées et agents civils de la Défense nationale décédés des suites d'un accident survenu en temps de paix, à l'occasion de la recherche, de la neutralisation, du transport ou de la destruction d'engins explosifs ou piégés", a donné le 8 septembre 1982 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vacantiekamer, de 3e juni 1982 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot toekenning van een bijzondere vergoeding aan de rechthebbenden van sommige personeelsleden van de krijgsmacht en burgerlijke personeelsleden van Landsverdediging overleden ten gevolge van een ongeval in vredestijd, bij het opzoeken, de neutralisatie, het vervoer of de vernietiging van ontploffings- of valstriktuigen", heeft de 8e september 1982 het volgend advies gegeven :

INTITULE.

On se reportera à l'observation faite sous l'article 2, § 1er.

DISPOSITIF.

Article 1er.

Il serait préférable d'écrire, comme dans l'exposé des motifs :

"Article 1er.-

La présente loi est applicable aux membres du personnel des forces armées et aux agents civils du Ministère de la Défense nationale, en ce compris les ouvriers militaires, qui, dans les forces armées, occupent un emploi ou effectuent une mission définie par le Roi".

Article 2.

Au paragraphe 1er, quatorzième ligne, les mots "à l'occasion" ne sont pas suffisamment précis pour correspondre aux intentions du Gouvernement qui, telles qu'elles ont été communiquées au Conseil d'Etat, tendent à une interprétation restrictive du lien de causalité entre l'accident et les opérations de recherche, de neutralisation, de transport ou de destruction des engins explosifs ou piégés. Mieux vaudrait dès lors écrire : "... des suites d'un accident survenu en temps de paix et causé par des opérations de recherche, de neutralisation, de transport ou de destruction d'engins explosifs ou piégés".

.../...

L'intitulé du projet devrait être modifié en conséquence.

Suivant le paragraphe 2,

Le paiement de l'indemnité exclut l'attribution, pour un même fait dommageable, de dommages-intérêts à charge de l'Etat.

Celui-ci est subrogé, à concurrence du montant de l'indemnité payée, dans les droits du bénéficiaire contre les tiers responsables du fait dommageable".

L'exposé des motifs commente cette disposition en ces termes :

"Cependant, comme en l'occurrence l'Etat agit quant au paiement de la somme comme une compagnie d'assurance, il se concevrait difficilement que le bénéficiaire pût en outre poursuivre contre la personne civilement responsable de l'accident, la réparation intégrale du préjudice causé.

C'est la raison pour laquelle le § 2 de l'article 2 prévoit que :

- d'une part, dans l'hypothèse où la responsabilité de l'Etat serait engagée dans l'accident, le paiement d'une indemnité spéciale d'accident exonère l'Etat, à concurrence du montant de l'indemnité, du paiement de toute autre indemnité pour le même fait dommageable;

- d'autre part, dans l'hypothèse où la responsabilité d'une personne autre que l'Etat serait engagée, l'Etat est subrogé de plein droit à concurrence du montant de l'indemnité dans le droit de tout bénéficiaire de l'indemnité".

.../...

La discordance entre le texte du paragraphe 2 et l'exposé des motifs est flagrante à deux égards.

D'une part, selon le texte, ce n'est pas seulement à concurrence du montant de l'indemnité que le paiement de celle-ci exclut l'attribution de dommages-intérêts à charge de l'Etat. D'autre part, tel qu'il est rédigé, le texte ne donne pas aux ayants droit la faculté de choisir entre l'octroi de l'indemnité et la réclamation de dommages-intérêts à charge de l'Etat.

Ces discordances doivent être éliminées.

Article 3.

Au début de l'alinéa 1er, il serait plus clair d'écrire :

"Pour l'application de l'article 2, les ayants droit sont, par préférence, la personne ou les personnes désignées ...".

A l'alinéa 2, on n'aperçoit pas la raison pour laquelle les descendants ne sont pas expressément visés avec les enfants, comme c'est le cas à l'article 4, § 2, 1°.

Le texte français de l'alinéa 3 serait plus clairement rédigé comme suit :

.../...

"Le Ministre de la Défense nationale détermine la forme de l'acte de désignation et les modalités de conservation de cet acte".

Article 4.

I. Selon l'exposé des motifs, cet article serait "repris textuellement" de la loi du 12 janvier 1970.

Il suffit de confronter l'article 4 du projet avec l'article 5 de la loi du 12 janvier 1970 pour constater qu'ils sont, au contraire, sensiblement différents l'un de l'autre.

Si ces différences se justifiaient, l'exposé des motifs devrait fournir cette justification, qui n'a pas pu être donnée au Conseil d'Etat.

II. Toujours selon l'exposé des motifs, l'article 4

> "organise l'attribution légale de l'indemnité pour les cas où le militaire ou l'agent civil n'a pas usé de la faculté de désigner des bénéficiaires".

La phrase liminaire de l'article 4 ne correspond pas à cette intention puisqu'il n'y est pas écrit "A défaut de désignation d'ayants droit" mais "A défaut d'ayants droit désignés".

.../...

III. A l'instar de l'article 4 de la loi du 12 janvier 1970, il convient :

- de remplacer les paragraphes 1er et 2 par "1°" et "2°";

- de remplacer les 1°, 2°, 3°, 4° par les mentions : "première catégorie", "deuxième catégorie", "troisième catégorie", "quatrième catégorie";

- de supprimer l'indication "§ 3";

- de réunir les paragraphes 4 et 5 en un article distinct : en effet, ils ne déterminent pas les bénéficiaires de l'indemnité.

Au paragraphe 1er, devenant le 1°, les mots "Si l'intéressé est marié" sont superflus et doivent être omis. Par ailleurs, il conviendrait d'écrire :

"1° au conjoint non séparé de corps;

2° (ex § 2) si l'intéressé est célibataire, veuf, divorcé ou séparé de corps, aux personnes ci-après énumérées par ordre prioritaire de catégories :

- première catégorie : (comme au 1°)
- deuxième catégorie : (comme au 2°)
- troisième catégorie : (comme au 3°)
- quatrième catégorie : (comme au 4°)".

.../...

En relation avec l'observation n° I ci-dessus, on relèvera que le texte n'envisage pas, au contraire de l'article 5, § 1er, de la loi du 12 janvier 1970, l'hypothèse où il n'existe qu'un seul ayant droit.

Article 5 (devenant l'article 6).

L'article correspond à l'article 6, § 1er, de la loi du 12 janvier 1970.

L'exposé des motifs précise que "cette indemnité particulière existe également dans le régime de la loi du 12 janvier 1970", mais il ne justifie pas que le paragraphe 2 de l'article 6 de cette loi ait été omis. Le Conseil d'Etat n'est pas parvenu à obtenir une explication à ce sujet.

Article 6 (devenant l'article 7).

Suivant l'exposé des motifs, l'article "reprend en les adaptant les dispositions de l'article 10 de la loi du 12 janvier 1970 précitée et charge le Roi d'organiser la procédure".

Cette adaptation est malencontreuse. L'article 10 de la loi du 12 janvier 1970 reproduisait lui-même l'article 6 de la loi du 15 avril 1958 instituant une prime spéciale d'accident aéronautique. Ce texte avait été proposé et longuement justifié par le Conseil d'Etat, section de législation, dans un avis n° L.5.789/2 du 26 juin 1957 (Sénat 1957-1958, doc. n° 117, spécialement pages 18 et 19).

.../...

Il s'indique de reproduire cette disposition dans le présent projet, en l'adaptant certes, mais seulement quant à la composition de la commission (1), et il s'impose, en tout cas, de présenter expressément la commission comme une juridiction administrative.

OBSERVATION FINALE.

Le projet ne contient aucune disposition relative à une demande et au délai dans lequel cette demande devrait être introduite (comparer avec l'article 9 de la loi du 12 janvier 1970).

---

(1) Il y a lieu aussi de mentionner le recours ouvert par l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, qui a remplacé l'article 9 de la loi du 23 décembre 1946.

OPSCHRIFT.

In verband met het opschrift moge worden verwezen naar de bij artikel 2, § 1, gemaakte opmerking.

BEPALEND GEDEELTE.

Artikel 1.

Het zou verkieslijk zijn zoals in de memorie van toelichting te schrijven :

"Artikel 1.-

Deze wet is toepasselijk op de personeelsleden van de krijgsmacht en op de burgerlijke personeelsleden van het Ministerie van Landsverdediging, met inbegrip van de militaire werklieden, die binnen de krijgsmacht een ambt uitoefenen of een opdracht vervullen die door de Koning wordt bepaald".

Artikel 2.

In paragraaf 1, op de vijftiende regel, is het woord "bij" niet voldoende nauwkeurig om de bedoeling van de Regering weer te geven die, zoals zij de Raad van State ter kennis is gebracht, een beperkende uitlegging beoogt van het oorzakelijk verband tussen het ongeval en de werkzaamheden in verband met het opsporen, neutraliseren, vervoeren of vernietigen van ontploffings- of valstriktuigen. Het zou bijgevolg beter zijn te schrijven : "... ten gevolge van een ongeval in vredestijd veroorzaakt door werkzaamheden in verband met de opsporing, de neutralisatie, het vervoer of de vernietiging van ontploffings- of valstriktuigen".

.../...

Het opschrift van het ontwerp zou dienovereenkomstig moeten worden gewijzigd.

Paragraaf 2 bepaalt :

"De betaling van de vergoeding sluit, voor hetzelfde schadelijk feit, de toekenning uit van schadevergoeding ten bezware van de Staat.

De Staat treedt, tot het bedrag van de betaalde vergoeding, in de rechten van de op de vergoeding begunstigde persoon tegen de voor het schadelijk feit aansprakelijke derden".

De memorie van toelichting commentarieert die bepaling in de volgende bewoordingen :

"Daar de Staat hier echter, ten aanzien van de betaling van de som, zoals een verzekeringsmaatschappij optreedt, zou bezwaarlijk kunnen worden aangenomen dat de begunstigden bovendien een eis tot algemene vergoeding van de geleden schade zouden kunnen instellen tegen de persoon, die voor het ongeval, de burgerlijke verantwoordelijkheid draagt.

Daarom bepaalt artikel 2, § 2 dat :

- enerzijds, ingeval de Staat voor het ongeval aansprakelijk is, de betaling van een bijzondere vergoeding wegens ongeval de Staat, tot het bedrag van de vergoeding, ontslaat van betaling van elke andere vergoeding voor hetzelfde schadelijk feit;

- anderzijds, ingeval een andere persoon dan de Staat aansprakelijk is, de Staat van rechtswege, tot het bedrag van de vergoeding, in de rechten treedt van ieder vergoedingsgerechtigde".

Het gebrek aan overeenstemming tussen de tekst van paragraaf 2 en de memorie van toelichting is klaarblijkelijk in tweeërlei opzicht.

.../...

Enerzijds is het volgens de tekst niet slechts tot het bedrag van de vergoeding dat het betalen van die vergoeding de toekenning van schadevergoeding ten bezware van de Staat uitsluit. Anderzijds biedt de tekst, zoals hij is opgesteld, de rechthebbenden niet de mogelijkheid te kiezen tussen het toekennen van de vergoeding en het eisen van schadevergoeding ten bezware van de Staat.

Dat gebrek aan overeenkomst moet worden weggewerkt.

Artikel 3.

Aan het begin van het eerste lid zou het duidelijker zijn te schrijven :

"Voor de toepassing van artikel 2 zijn de rechthebbenden bij voorrang de persoon of de personen aangewezen ...".

In het tweede lid is het niet duidelijk waarom, zoals dat in artikel 4, § 2, 1°, het geval is, de nakomelingen niet uitdrukkelijk met de kinderen worden genoemd.

Het derde lid kan duidelijker worden gesteld als volgt :

"De Minister van Landsverdediging bepaalt de vorm van de akte van aanwijzing alsook de nadere regels voor het bewaren van die akte".

Artikel 4.

I. Volgens de memorie van toelichting is dit artikel "letterlijk overgenomen" uit de wet van 12 januari 1970.

Het volstaat artikel 4 van het ontwerp met artikel 5 van de wet van 12 januari 1970 te vergelijken om te constateren dat zij integendeel aanzienlijk van elkaar verschillen.

Indien die verschillen verantwoord mochten zijn, behoort de verantwoording, die aan de Raad van State niet kon worden verstrekt, in de memorie van toelichting te worden opgegeven.

II. Steeds volgens de memorie van toelichting "bepaalt" artikel 4

> "de wettelijke toekenning van de vergoeding in die gevallen waar de militair of het burgerlijk personeelslid geen gebruik gemaakt heeft van het recht de begunstigden aan te duiden".

De inleidende zin van artikel 4 beantwoordt niet aan die opzet omdat er niet geschreven staat "Bij gebrek aan aanwijzing van rechthebbenden" maar "Bij gebrek aan rechthebbenden aangeduid ...".

III. Naar het voorbeeld van artikel 4 van de wet van 12 januari 1970 is het nodig :

- de paragrafen 1 en 2 te vervangen door "1°" en "2°";
- de onderverdelingen 1°, 2°, 3°, 4° te vervangen door de vermeldingen : "eerste categorie","tweede categorie","derde categorie","vierde categorie";
- het teken "§ 3" te schrappen;

.../...

- de paragrafen 4 en 5 in een afzonderlijk artikel samen te brengen : ze bepalen immers niet wie de rechthebbenden op de vergoeding zijn.

In paragraaf 1, die 1° wordt, moeten de woorden "Indien betrokkene gehuwd is" als overbodig vervallen.

Overigens zou moeten worden gelezen :

"1° aan de niet van tafel en bed gescheiden echtgenoot;

2° (ex § 2) indien de betrokkene ongehuwd, weduwnaar, uit de echt gescheiden of van tafel en bed gescheiden is, aan de hierna genoemde personen, volgens prioritaire volgorde der categorieën :

- eerste categorie : (zoals in 1°)
- tweede categorie : (zoals in 2°)
- derde categorie : (zoals in 3°)
- vierde categorie : (zoals in 4°)".

Aansluitend bij opmerking nr I hierboven moge worden opgemerkt dat de tekst, in tegenstelling tot artikel 5, § 1, van de wet van 12 januari 1970, voorbijgaat aan het geval dat er slechts één rechthebbende is.

Artikel 5 (dat artikel 6 wordt).

Het artikel komt overeen met artikel 6, § 1, van de wet van 12 januari 1970.

De memorie van toelichting tekent hierbij aan dat "deze bijzondere vergoeding eveneens bestaat in het stelsel ingesteld bij bovengenoemde wet van 12 januari 1970", maar

.../...

geeft geen verantwoording voor het feit dat paragraaf 2 van artikel 6 van die wet is weggelaten. De Raad van State heeft daarover geen opheldering kunnen verkrijgen.

Artikel 6 (dat artikel 7 wordt).

Volgens de memorie van toelichting "neemt dit artikel onder de aangepaste vorm de bepalingen over van artikel 10 van vorenvermelde wet van 12 januari 1970 en gelast (het) de Koning de procedure vast te stellen".

Die aanpassing is niet gelukkig te noemen. Artikel 10 van de wet van 12 januari 1970 nam zelf artikel 6 over van de wet van 15 april 1958 houdende instelling van een bijzondere premie wegens luchtvaartongeval. Die tekst was door de Raad van State, afdeling wetgeving, voorgesteld en uitvoerig verantwoord in advies nr L. 5.789/2 van 26 juni 1957 (Senaat 1957-1958, Gedr. St. nr 117, inzonderheid pp. 18 en 19).

Die bepaling behoort in het onderhavige ontwerp te worden overgenomen weliswaar in aangepaste vorm, maar dan alleen wat de samenstelling van de commissie betreft (1); in ieder geval is het noodzakelijk de commissie uitdrukkelijk als een administratief rechtscollege voor te stellen.

SLOTOPMERKING.

Het ontwerp bevat geen enkele bepaling over de aanvragen en de termijn waarbinnen zij zouden moeten worden ingediend (vergelijk met artikel 9 van de wet van 12 januari 1970).

---

(1) Er dient ook melding te worden gemaakt van het beroep dat opengesteld is door artikel 14 van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State, dat in de plaats is gekomen van artikel 9 van de wet van 23

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR, staatsraden,

R. PIRSON, assesseurs de la section de législation,

L. MATRAY, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier assumé.
Mevrouw : toegevoegd griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. Ch. MENDIAUX, auditeur.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. Ch. MENDIAUX, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

M. VAN GERREWEY.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

P. TAPIE.