KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN E RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 19e October 1950 door de Minister van Wederopbouw verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "betreffende de herstelling van de schade veroorzaakt door de op 29 April 1942 voorgekomen ontploffing te Tessenderloo", zoals dit door de Minister de 10e en 21e November 1950, 27e December 1950 en 16e Januari 1951 is gewijzigd, heeft ter zitting van 1 Februari 1951 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 19 octobre 1950, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "relatif à la réparation des dommages causés par l'explosion survenue le 29 avril 1942 à Tessenderloo", ainsi qu'il a été modifié par le Ministre les 10 et 21 novembre 1950, 27 décembre 1950 et 16 janvier 1951, a donné en sa séance du 1er février 1951 l'avis suivant :

Het voorontwerp van wet betreffende de herstelling van de schade veroorzaakt door de ontploffing te Tessenderlo op 29 April 1942 strekt er toe, op de slachtoffers van die ontploffing toepasselijk te maken :

1° wat de schade aan personen betreft, de wetgeving op de herstelvergoedingen toe te kennen aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers 1940-1945 ;

2° wat de schade aan private goederen betreft, de wet van 1 October 1947 betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen ;

3° wat betreft de goederen noodzakelijk voor een openbare dienst of voor het nastreven van een doel van algemeen nut, de wet van 6 Juli 1948 waarbij het herstel van de oorlogsschade aan de goederen van die aard ten laste van de Staat wordt gelegd.

Om de toepassing van die onderscheiden wetten op de schade veroorzaakt door de ontploffing te Tessenderlo mogelijk te maken, stelt het voorontwerp evenwel een aantal modaliteiten en voorwaarden vast.

Tenslotte heeft het voorontwerp van wet nog tot doel, met terugwerking opnieuw van kracht te verklaren de bepalingen van het besluit van de secretarissen-generaal van 30 Juni 1942 betreffende het toekennen van kredieten met het oog op het herstel of de wederopbouw der door de ontploffing van Tessenderlo beschadigde of vernielde woonhuizen.

+

\+ +

.../...

Artikel 1 geeft het beginsel van de financiële Staatstussenkomst in de herstelling van de schade veroorzaakt door de ontploffing te Tessenderlo; voor de wet komt niet in aanmerking de Naamloze Vennootschap "Produits chimiques de Tessenderlo". Bij die bepaling zijn geen opmerkingen te maken.

Luidens artikel 2 geeft "de vergoeding der slachtoffers van Tessenderlo en van hun rechthebbenden aanleiding tot een financiële Staatstussenkomst, onder de voorwaarden en volgens de modaliteiten der wetgeving op de aan de burgerlijke slachtoffers van de oorlog 1940-1945 toe te kennen vergoeding. Die voorwaarden en modaliteiten zijn van toepassing met de volgende wijzigingen".

Deze bepaling strekt er toe, de wetgeving op de herstelvergoedingen aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers 1940-1945 toepasselijk te maken op de slachtoffers van de ontploffing, met voorbehoud van de modaliteiten bepaald in de artikelen 3, 4, 11 en 12 van het voorontwerp van wet.

Ten aanzien van de rechten van de burgerlijke oorlogsslachtoffers 1940-1945 bestaat vooralsnog geen eigen wetgeving. De besluiten van de secretaris-generaal van het Ministerie van Financiën van 20 September 1940, 20 Mei 1941, 14 Januari 1943 en 17 Februari 1944 hebben niets méér gedaan, dan de wetgeving op de herstelvergoedingen aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers 1914-1918, met voorbehoud van sommige detailwijzigingen, toepasselijk te maken op de burgerlijke oorlogsslachtoffers 1940-1945.

Deze besluiten van de secretaris-generaal, die, krachtens de besluitwet van 5 Mei 1944 betreffende de besluiten genomen tijdens de vijandelijke bezetting door de secretarissen-generaal en door hen die dezer bevoegdheden hebben uitgeoefend, geacht worden tijdelijk geldig te blijven tot en

.../...

met de twaalfde maand volgend op de algehele bevrijding van het grondgebied, zijn, met voorbehoud van nieuwe wijzigingen, door de besluitwet van 19 September 1945 in werking gehouden tot 31 December 1945. Tenslotte heeft de wet van 1 April 1948 de datum 31 December 1945 vervangen door een onbepaalde datum, die zal zijn "de dag van het inwerkingtreden van de wet houdende vaststelling van de rechten van de burgerlijke slachtoffers van de oorlog 1940-1945".

Uit die overwegingen blijkt dat, in de huidige stand van de wetgeving, artikel 2 van het voorontwerp van wet als draagwijdte heeft, op de slachtoffers van de ontploffing te Tessenderlo toepasselijk te maken de wetgeving op de herstelvergoedingen aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers 1914-1918, dit wil zeggen het bepaalde in het koninklijk besluit van 19 Augustus 1921 tot samenordening van de wetten van 25 Juli 1921 en 10 Juni 1919, met voorbehoud van de wijzigingen aangebracht enerzijds door de besluitwet van 19 September 1945 en de wet van 1 April 1948, anderzijds door de artikelen 3, 4, 11 en 12 van het voorontwerp.

De Raad van State stelt, voor artikel 2 van het voorontwerp, de volgende lezing voor :

"Met voorbehoud van de hiernavolgende bepalingen, komt de Staat financieel tussen in de vergoeding van de slachtoffers van de ontploffing te Tessenderlo op 29 April 1942 en van hun rechthebbenden, zulks onder de voorwaarden en volgens de modaliteiten der wetgeving op de herstelvergoedingen toe te kennen aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers 1940-1945.".

.../...

Luidens artikel 3 maken "de pensioenen en uitkeringen, toegekend aan de slachtoffers van de ontploffing te Tessenderlo, een forfaitaire vergoeding uit, waarvan al de uitkeringen, die wegens hetzelfde schadelijk feit bekomen werden, moeten afgetrokken worden. Wanneer het een vergoeding in hoofdsom betreft, wordt deze fictief in een rente omgezet en dit volgens de bij de Algemene Spaar- en Lijfrentekas in gebruik zijnde berekeningschaal".

De gemachtigde van de Minister heeft de draagwijdte van die bepaling moeten toelichten : de bedoeling van de Regering is in werkelijkheid, het bedrag van de pensioenen en uitkeringen die, bij toepassing van de wetgeving op de herstelvergoedingen aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers 1940-1945, aan de slachtoffers van de ontploffing te Tessenderlo zullen worden toegekend, te verminderen met alle vergoedingen, uitkeringen, renten of pensioenen welke die slachtoffers zouden hebben genoten of die zij nog zouden kunnen genieten wegens hetzelfde schadelijk feit.

Deze vermindering moet naar de bedoeling van de Regering zo worden toegepast, dat geen rekening wordt gehouden met de premiën, die deze slachtoffers eventueel hebben betaald krachtens de overeenkomst, op grond waarvan de vergoedingen zouden betaald zijn of nog zouden verschuldigd zijn. Hieruit zal volgen dat het ontwerp in die hypothese het slachtoffer dat voorzorgen heeft genomen in een minder gunstige toestand stelt.

Uit de inlichtingen verstrekt in de loop van het onderzoek van het ontwerp blijkt nog dat de fictieve omzetting in renten van de in hoofdsom ontvangen vergoedingen, volgens de bedoeling van de Regering zou moeten gebeuren met terugwerking tot de datum van het schadegeval, dit wil zeggen tot 29 April 1942.

.../...

Ingevolge deze toelichtingen vanwege de gemachtigde van de Minister, is het nodig de redactie van artikel 3 om te werken en bovendien aan de Regering de macht te verlenen om bij koninklijk besluit de maatregelen te kunnen nemen die voor de uitvoering van artikel 3 van het voorontwerp van wet zijn vereist.

Met inachtneming van deze bedenkingen, stelt de Raad van State, wat artikel 3 van het voorontwerp van wet betreft, de volgende redactie voor :

"De pensioenen en uitkeringen, aan de slachtoffers van de ontploffing te Tessenderlo toegekend bij toepassing van de wetgeving op de herstelvergoedingen toe te kennen aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers 1940-1945, vormen een forfaitaire herstelvergoeding; zij worden niet toegekend dan na aftrek van de vergoedingen, uitkeringen, renten of pensioenen welke de belanghebbenden wegens hetzelfde schadelijk feit genieten.

Met het oog op die aftrekking worden de in hoofdsom ontvangen bedragen fictief omgezet in een rente die op 29 April 1942 ingaat, volgens een door de Koning vastgestelde berekeningschaal.

De Koning neemt de maatregelen die voor de uitvoering van deze bepaling zijn vereist.".

Luidens artikel 4 "gaan de pensioenen en uitkeringen in de eerste dag van de maand van de indiening der aanvraag. Zij kunnen in geen geval ingaan vóór de datum van het van kracht worden der wet".

.../...

Deze bepaling onderstelt dat de Regering voornemens is, de aanvragen die vóór het inwerkingtreden van dit ontwerp zijn ingediend als geldig te beschouwen; nochtans zouden de pensioenen en uitkeringen ingevolge die aanvragen toegekend niet vóór de datum van inwerkingtreding der wet kunnen ingaan.

Anderdeels zou het, volgens de memorie van toelichting, ook de bedoeling van de Regering zijn, bij koninklijk besluit te bepalen binnen welke termijn de aanvragen moeten worden ingediend. Deze bedoeling zou ook in de tekst van het voorontwerp van wet tot uiting moeten komen.

Deze tweevoudige opmerking maakt een nieuwe redactie van artikel 4 noodzakelijk. De Raad van State stelt voor :

"De pensioenen en uitkeringen toegekend bij toepassing van de wetgeving op de herstelvergoedingen toe te kennen aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers gaan in de eerste dag van de maand waarin de aanvraag tot Staatstussenkomst is ingediend.

Echter kunnen de aanvragen die vóór de datum van inwerkingtreding van de tegenwoordige wet zijn ingediend, geen uitwerking hebben vóór die datum.

De Koning bepaalt binnen welke termijn, op straffe van verval, de aanvragen moeten worden ingediend".

\+

\+ \+

Met artikel 5 wordt bedoeld, de wet van 1 October 1947 betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen en de wet van 6 Januari 1950 betreffende de voorschotten op de oorlogsschadevergoedingen in zake private goederen toepasselijk te verklaren op de materiële schade veroorzaakt door de ontploffing te Tessenderlo.

.../...

De Raad van State stelt voor, naast deze twee wetten, waarvan de titel nauwkeurig zou moeten worden aangehaald, eveneens te verwijzen naar de wet van 19 Mei 1948 houdende oprichting van een zelfstandige kas voor oorlogsschade; zodoende zou artikel 8 van het voorontwerp kunnen uitvallen, vermits het juist tot voorwerp heeft de zelfstandige kas voor oorlogsschade bevoegd te maken voor de schade veroorzaakt door de ontploffing te Tessenderlo.

De Raad van State stelt derhalve, voor artikel 5 van het voorontwerp, de volgende lezing voor :

"In de rechtstreekse, materiële en zekere schade aan private, lichamelijke, roerende en onroerende goederen, veroorzaakt door de ontploffing te Tessenderlo, komt de Staat financieel tussen onder de voorwaarden en volgens de modaliteiten bepaald bij de wet van 1 October 1947 betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen, bij de wet van 19 Mei 1948 houdende oprichting van een zelfstandige kas voor oorlogsschade en bij de wet van 6 Januari 1950 betreffende de voorschotten op oorlogsschadevergoedingen in zake private goederen.".

Artikel 6 neemt het geval van iemand die tegelijk oorlogsschade in de zin van de wet van 1 October 1947 en rechtstreekse, materiële en zekere schade aan private, lichamelijke, roerende en onroerende goederen veroorzaakt door de ontploffing te Tessenderlo, heeft geleden, en schrijft in zodanig geval voor, beide soorten van schade samen te voegen en op de gezamenlijke schade de bepalingen van de wet van 1 October 1947 toe te passen.

De Raad van State stelt enkele vormwijzigingen voor die geen commentaar behoeven en voldoende uit de onderstaande tekst blijken :

"Wanneer iemand tegelijk oorlogsschade in de zin van de wet van 1 October 1947 en schade bedoeld in artikel 5 van de tegenwoordige wet heeft geleden, wordt het bedrag van beide soorten van schade samengevoegd, en is het bepaalde in de wet van 1 October 1947 op de gezamenlijke schade toepasselijk".

.../...

Het eerste lid van artikel 7 houdt een gedeeltelijke afwijking in van de bepalingen vervat in artikel 9, § 2, B, 3°, van de wet van 1 October 1947, die van toepassing worden verklaard op de schade veroorzaakt door de ontploffing te Tessenderlo. Volgens deze bepaling moeten de bedragen, vergoedingen of betalingen tot dekking of tot gedeeltelijke of gehele vergoeding der geleden schade ontvangen onder meer van verzekeringsmaatschappijen tegen oorlogsrisico, met uitzondering van de verenigingen voor onderlinge verzekering, van de schade- en herstellingsvergoedingen worden afgetrokken, na aftrek van de aan deze organismen betaalde bijpremiën.

Het eerste lid van artikel 7 van het ontwerp verklaart deze regel van toepassing op de bedragen door de verzekeraars uitbetaald aan de slachtoffers van Tessenderlo, zonder enig onderscheid wat betreft het verzekerde risico en zonder dat bij voorkomend geval rekening mag worden gehouden met de betaalde bijpremiën.

Volgens de bedoeling van de Regering, zoals zij tijdens het onderzoek van het ontwerp werd toegelicht, moet deze aftrek, in geval van cumulatie van de oorlogsschade met de schade veroorzaakt door de ontploffing te Tessenderlo, uitsluitend toegepast worden op de vergoedingen toegekend voor schade veroorzaakt door de ontploffing te Tessenderlo.

De volgende tekst geeft de bedoelingen van de Regering duidelijker weer :

" Onverminderd het bepaalde in artikel 9, § 2, B, der wet van 1 October 1947, worden de bedragen en vergoedingen, door de verzekeraars, met uitsluiting van de verenigingen voor onderlinge verzekering, aan de geteisterden uitbetaald tot dekking of tot gehele of gedeeltelijke compensatie van de schade veroorzaakt door de ontploffing te Tessenderlo, afgetrokken van de vergoedingen toegekend wegens die schade, zonder dat rekening mag worden gehouden met de premiën en, bij voorkomend geval, met de bijpremiën aan de verzekeraars uitbetaald.".

.../...

Volgens artikel 7, tweede lid, is "ieder organisme of particulier die zich met verzekering bezig houdt en in België zijn voornaamste inrichting, een bijhuis, een vertegenwoordiger of eender welke bedrijfszetel heeft, gehouden binnen drie maanden na de bekendmaking van de wet aan de Minister van Wederopbouw een gelijkluidend verklaard afschrift te laten geworden van ieder contract dat het of hij vroeger met een door de ontploffing te Tessenderlo geteisterde persoon heeft gesloten".

Deze verplichting wordt opgelegd op straffe van de aansprakelijkheid bedoeld in artikel 64, tweede lid, van de wet van 1 October 1947, dit wil zeggen dat "de verzekeraar met de geteisterde hoofdelijk verantwoordelijk is voor de terugbetaling van elke om 't even welke som die aan laatstgenoemde ingevolge zijn verzuim mocht betaald geweest zijn of waarvan de teruggave hem niet ten gepasten tijde kon gevraagd worden".

De Raad van State vestigt de aandacht op het absoluut en streng karakter van de verplichting welke deze bepaling aan alle verzekeringsorganismen oplegt. Naar de letter genomen legt artikel 7, tweede lid, de verzekeraar de verplichting op een afschrift toe te sturen van "ieder contract" wanneer dit vóór 29 April 1942 werd gesloten met een persoon die op deze datum het slachtoffer werd van de ontploffing te Tessenderlo. Het ware gewenst deze verplichting duidelijker te omschrijven en ze te beperken tot wat volstrekt noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de wet.

.../...

Artikel 8 heeft tot doel de zelfstandige kas voor oorlogsschade ook bevoegd te maken voor de in het ontwerp bedoelde schadegevallen.

De Raad van State beveelt aan deze bepaling in artikel 5 in te voegen.

Artikel 9, § 1 :

1° verklaart met terugwerkende kracht opnieuw van toepassing het besluit van de secretarissen-generaal van 30 Juni 1942 betreffende het toekennen van kredieten met het oog op het herstel of de wederopbouw der door de ontploffing van Tessenderlo beschadigde of vernielde woonhuizen;

2° verklaart geldig de kredietopeningen, gedaan krachtens het genoemd besluit van 30 Juni 1942;

3° heft met terugwerkende kracht op de grens van vijf jaar bepaald in artikel 12, eerste lid, van het besluit van 30 Juni 1942.

Volgens deze laatste bepaling, mocht de rentevoet van de kredieten door het Centraal Bureau voor hypothecair krediet toegekend, voor de schuldenaar niet meer bedragen dan 2 t.h. tijdens de eerste vijf jaar van de termijn der kredieten. Het ontwerp komt dus hierop neer, dat deze termijn van vijf jaar met terugwerkende kracht wordt afgeschaft.

Het besluit van de secretarissen-generaal van 30 Juni 1942, dat artikel 9, § 1, opnieuw en met terugwerkende kracht in werking wil stellen, is niet vermeld onder de nietig verklaarde besluiten opgesomd in artikel 1 van de besluitwet van 5 Mei 1944 betreffende de besluiten genomen en de andere bestuursdaden verricht tijdens de vijandelijke bezetting door de secretarissen-generaal en door hen die dezer bevoegdheden hebben uitgeoefend. Het valt, zoals ten andere in de memorie van toelichting is gezegd, onder de toepassing

.../...

van artikel 3 van dezelfde besluitwet, met andere woorden, het wordt geacht tijdelijk geldig te zijn. Vermits de Koning geen gebruik heeft gemaakt van de macht bepaald in artikel 3 van de besluitwet van 5 Mei 1944, krachtens welke hij aan deze tijdelijke geldigheid met of zonder terugwerkende kracht een einde kon maken bij een in ministerraad overlegd besluit, genomen vóór het einde van de tiende maand na de algehele bevrijding van het grondgebied, is het besluit van 30 Juni 1942 geldig gebleven van de dag waarop het in werking is getreden tot en met de twaalfde maand na de algehele bevrijding van het grondgebied, dit is tot en met 15 Februari 1946.

De Raad van State ziet dan ook niet in, welk nut het kan hebben, zoals de Regering voorstelt, bepalingen terug in werking te stellen die ingevolge de besluitwet van 5 Mei 1944 wettelijk van kracht zijn gebleven of kredietopeningen, overeenkomstig deze regeling toegestaan, geldig te maken. Anders ware het, indien de Regering de bedoeling had, hetzij de bepalingen van het besluit van 30 Juni 1942 voor de toekomst opnieuw in werking te doen treden, hetzij kredieten geldig te doen verklaren die het Centraal Bureau voor hypothecair krediet zonder de minste wettelijke grondslag na 15 Februari 1946 zou hebben toegekend.

De gemachtigde van de Minister heeft verklaard dat zulks niet de draagwijdte van artikel 9, § 1, van het ontwerp is. Enerzijds immers zal het feit, dat de wet van 1 October 1947 betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen wordt toegepast op de schade door de ontploffing te Tessenderlo veroorzaakt, de slachtoffers in staat stellen op grond van artikel 68 van die wet zich bepaaldelijk te beroepen op het besluit der secretarissen-generaal van 30 Juni 1941 betreffende de kredieten voor de herstelling van de

.../...

schade aan private goederen, waarvan de bepalingen overeenstemmen met die van het besluit van 30 Juni 1942; anderzijds zou het Centraal Bureau voor hypothecair krediet, volgens de inlichtingen van de gemachtigde van de Minister, na 15 Februari 1946 aan de slachtoffers van de ontploffing geen kredieten meer hebben toegekend.

Blijkbaar dus strekt artikel 9, § 1, van het ontwerp enkel om mogelijk te maken dat de rentevoet van de kredieten, door het Centraal Bureau voor hypothecair krediet regelmatig toegestaan krachtens de reglementering van 30 Juni 1942, niet meer zou bedragen dan 2 t.h. vanaf 16 Februari 1946, sinds welke datum het besluit van 30 Juni 1942 niet meer geldig werd geacht.

Is de bedoeling van de Regering wel zo, dan kan de draagwijdte van artikel 9, § 1, van het ontwerp duidelijk worden omschreven als volgt :

" Voor de kredieten, door het Centraal Bureau voor hypothecair krediet regelmatig toegestaan ter uitvoering van het besluit van de secretarissen-generaal van 30 Juni 1942 betreffende het toekennen van kredieten met het oog op het herstel of de wederopbouw der door de ontploffing van Tessenderlo op 29 April 1942 beschadigde of vernielde woonhuizen, mag de rentevoet voor de schuldenaar niet meer bedragen dan 2 t.h..

De Staat neemt door bemiddeling van de Zelfstandige Kas voor Oorlogsschade het verschil tussen de volle interest en de rentevoet 2 t.h. te zijnen laste.".

.../...

Artikel 9, § 2, heeft tot doel, op de schade veroorzaakt door de ontploffing te Tessenderlo toepasselijk te maken de besluiten van de secretarissen-generaal, opgesomd in de besluitwet van 30 November 1944 betreffende het regime van de bijzondere kredieten bestemd tot het vergemakkelijken van het herstel van door oorlogshandelingen veroorzaakte schade.

De Raad van State stelt enkele vormwijzigingen voor, die blijken uit de onderstaande tekst :

" Op de schade door de ontploffing te Tessenderlo de 29e April 1942 veroorzaakt, zijn van toepassing : de bepalingen van de besluiten der secretarissen-generaal, vermeld in de besluitwet van 30 November 1944 betreffende het regime van de bijzondere kredieten bestemd tot het vergemakkelijken van het herstel van door oorlogshandelingen veroorzaakte schade aan roerende of onroerende goederen, en alle bepalingen van de besluitwetten betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen, voor zover deze laatste niet in strijd zijn met de tegenwoordige wet.".

Bij artikel 10 zijn eveneens enkele opmerkingen betreffende de vorm te maken die geen commentaar behoeven en blijken uit de onderstaande tekst :

" De herstelling van de rechtstreekse, materiële en zekere schade veroorzaakt aan de goederen die noodzakelijk waren voor een openbare dienst of voor het nastreven van een doel van algemeen nut, is ten laste van de Staat onder de voorwaarden en volgens de modaliteiten van de wet van 6 Juli 1948, doch alleen in de mate waarin de bedragen en vergoedingen uitgekeerd door de verzekeraars daartoe onvoldoende zijn.".

\+

\+ \+

.../...

Bij artikel 11 zoals het in amendement is voorgesteld, zijn geen opmerkingen te maken.

Artikel 12 bepaalt eenvoudig :

" Deze wet sluit geen enkele erkentenis in nopens de aard of de oorsprong van het feit dat de ontploffing voor gevolg heeft gehad, namelijk ten opzichte van de verzekeraars met wie de geteisterden hebben gecontracteerd.".

Deze bepaling bevat geen enkele rechtsregel en zou dus moeten uitvallen.

Het principe vervat in artikel 12 van het ontwerp zou in de memorie van toelichting kunnen neergelegd worden.

Luidens artikel 13, treedt de Staat in de rechten en verhaalmiddelen van de geteisterden tot een beloop van het bedrag dat hij ter uitvoering van deze wet zal moeten betalen.

Letterlijk genomen, is deze bepaling overdreven en gaat ze waarschijnlijk verder dan de bedoeling van de Regering. Ongetwijfeld wil men de Staat doen treden in de rechten en verhaalmiddelen die de geteisterden eventueel zouden kunnen uitoefenen ingevolge de schade veroorzaakt door de ontploffing te Tessenderlo op 29 April 1942. Is zulks de bedoeling van de Regering, dan zou de voorgestelde tekst dienen omgewerkt te worden. Anderzijds is er geen reden om te veronderstellen dat de Regering de bedoeling heeft af te wijken van de algemene rechtsbeginselen, krachtens welke de indeplaatsstelling, bedongen of wettelijke, noodzakelijk een betaling impliceert, waardoor de betaler in de plaats van de oorspronkelijke schuldeiser wordt gesteld (zie Verbr. 27 Juni 1907, Pas. 1907, I, 309).

.../...

De onderstaande tekst houdt rekening met deze opmerkingen :

" Tot het beloop van de sommen betaald ter uitvoering van deze wet treedt de Staat in de rechten en verhaalmiddelen die de geteisterden kunnen uitoefenen ingevolge de schade veroorzaakt door de ontploffing te Tessenderlo op 29 April 1942.".

La portée de l'avant-projet de loi relatif à la réparation des dommages causés par l'explosion survenue le 29 avril 1942 à Tessenderlo, est de rendre applicables aux victimes de cette explosion :

1° en ce qui concerne les dommages aux personnes, la législation sur les réparations à accorder aux victimes civiles de la guerre 1940-1945;

2° en ce qui concerne les dommages aux biens privés, la loi du 1er octobre 1947 relative à la réparation des dommages de guerre aux biens privés;

3° en ce qui concerne les dommages aux biens nécessaires à un service public ou à la poursuite d'une fin d'intérêt général, la loi du 6 juillet 1948 mettant à charge de l'Etat la réparation des dommages de guerre de cette nature.

L'application de ces diverses législations aux dommages causés par l'explosion survenue à Tessenderlo est toutefois subordonnée à certaines modalités et conditions que l'avant-projet détermine.

Enfin, l'avant-projet de loi a encore pour objet de remettre en vigueur, avec effet rétroactif, les dispositions de l'arrêté des secrétaires généraux du 30 juin 1942 concernant l'octroi de crédits en vue de la réparation ou de la reconstruction des maisons d'habitation endommagées ou détruites par l'explosion de Tessenderlo.

+

+ +

.../...

L'article 1er énonce le principe de l'intervention financière de l'Etat dans la réparation des dommages causés par l'explosion survenue à Tessenderlo ; il exclut du bénéfice de la loi la Société Anonyme des produits chimiques de Tessenderlo . La rédaction de cette disposition ne donne lieu à aucune remarque.

Aux termes de l'article 2, "l'indemnisation des victimes de Tessenderlo et de leurs ayants droit donne lieu à une intervention financière de l'Etat, dans les conditions et selon les modalités de la législation sur les réparations à accorder aux victimes civiles de la guerre 1940-1945. Ces conditions et ces modalités sont déterminées sous les modifications ci-après ".

La portée de cette disposition est de rendre la législation sur les réparations à accorder aux victimes civiles de la guerre 1940-1945 applicable, sous réserve des modalités prévues aux articles 3, 4, 11 et 12 de l'avant-projet de loi, aux victimes de l'explosion.

Les droits des victimes civiles de la guerre 1940-1945 n'ont pas fait l'objet, jusqu'à présent, d'une législation propre. En effet, les arrêtés du secrétaire général du Ministère des Finances des 20 septembre 1940, 20 mai 1941, 14 janvier 1943 et 17 février 1944 se sont bornés à rendre la législation sur les réparations à accorder aux victimes civiles de la guerre 1914-1918 applicable aux victimes civiles de la guerre 1940-1945, sous réserve de certaines modifications de détail.

Ces arrêtés du secrétaire général, réputés temporairement valables jusqu'à l'expiration du douzième mois suivant la libération totale du territoire, en vertu de

.../...

l'arrêté-loi du 5 mai 1944 relatif aux arrêtés pris durant l'occupation ennemie par les secrétaires généraux et par ceux qui ont exercé leurs fonctions, ont été maintenus en vigueur, sous réserve de nouvelles modifications, jusqu'au 31 décembre 1945 par l'arrêté-loi du 19 septembre 1945. Enfin, la loi du 1er avril 1948 a substitué à la date du 31 décembre 1945 une date indéterminée qui sera celle "du jour de l'entrée en vigueur de la loi déterminant les droits des victimes civiles de la guerre 1940-1945".

Il ressort de ces considérations que, dans l'état actuel de la législation, la portée de l'article 2 de l'avant-projet de loi est de rendre applicable aux victimes de l'explosion survenue à Tessenderlo la législation relative à la réparation à accorder aux victimes civiles de la guerre 1914-1918, c'est-à-dire les dispositions de l'arrêté royal du 19 août 1921 portant coordination des lois du 25 juillet 1921 et du 10 juin 1919, sous réserve des modifications apportées, d'une part, par l'arrêté-loi du 19 septembre 1945 et par la loi du 1er avril 1948 et, d'autre part, par les articles 3, 4, 11 et 12 de l'avant-projet.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger l'article 2 de l'avant-projet comme suit :

" Sous réserve des dispositions ci-après, l'indemnisation des victimes de l'explosion survenue à Tessenderlo le 29 avril 1942 et de leurs ayants droit donne lieu à une intervention financière de l'Etat, dans les conditions et selon les modalités de la législation sur les réparations à accorder aux victimes civiles de la guerre 1940-1945.".

.../...

Suivant l'article 3, "les pensions et allocations accordées aux victimes de l'explosion de Tessenderlo constituent une réparation forfaitaire dont doivent être déduites toutes indemnités obtenues à raison du même fait dommageable. S'il s'agit d'une indemnité en capital, celle-ci est convertie fictivement en rente, suivant le barème en usage à la Caisse générale d'épargne et de retraite ".

La portée de cette disposition a dû être précisée par le délégué du Ministre : en réalité, l'intention du Gouvernement est de déduire du montant des pensions et allocations qui seront allouées aux victimes de l'explosion de Tessenderlo , par application de la législation sur les réparations aux victimes civiles de la guerre 1940-1945, toutes les indemnités, allocations, rentes ou pensions dont ces victimes auraient bénéficié ou seraient encore appelées à bénéficier à raison du même fait dommageable.

Cette déduction, dans l'esprit du Gouvernement, devra s'opérer sans qu'il puisse être tenu compte des primes que ces victimes auraient éventuellement payées en vertu de la convention sur la base de laquelle les indemnités auraient été payées ou seraient encore dues. Il s'ensuivra que, dans cette hypothèse, le projet crée un régime moins bienveillant en faveur de la victime qui aura fait preuve de prévoyance.

Il ressort encore des explications données au cours de l'examen du projet que la conversion fictive en rente des indemnités reçues en capital devrait, dans l'intention du Gouvernement, être opérée, avec effet rétroactif, à la date du sinistre, c'est-à-dire au 29 avril 1942.

.../...

Ces précisions, apportées par le délégué du Ministre, imposent un remaniement de la rédaction de l'article 3 et nécessitent, en outre, une attribution de pouvoirs au Gouvernement pour lui permettre de prendre, par arrêté royal, les mesures nécessaires pour assurer l'exécution de l'article 3 de l'avant-projet de loi.

Tenant compte de ces remarques, le Conseil d'Etat propose de rédiger l'article 3 de l'avant-projet de loi comme suit :

" Les pensions et allocations accordées aux victimes de l'explosion de Tessenderlo, par application de la législation sur les réparations aux victimes civiles de la guerre 1940-1945, constituent une réparation forfaitaire; elles ne sont accordées que sous déduction des indemnités, des allocations, des rentes ou des pensions dont les intéressés bénéficient à raison du même fait dommageable.

Les sommes reçues en capital seront, en vue de cette déduction, converties fictivement en rente, prenant cours à la date du 29 avril 1942, suivant un barème fixé par le Roi.

Le Roi prendra les mesures nécessaires pour assurer l'exécution de cette disposition.".

Aux termes de l'article 4, "les pensions et allocations prennent cours le premier jour du mois de l'introduction de la demande. En aucun cas, elles ne peuvent prendre cours avant la date de l'entrée en vigueur de la loi ".

.../...

Cette disposition suppose qu'il entre dans les intentions du Gouvernement de considérer comme valables les demandes introduites avant la mise en vigueur du projet; toutefois, les pensions et allocations qui seraient accordées à la suite de ces demandes ne pourraient prendre cours avant la date de l'entrée en vigueur de la loi.

D'autre part, suivant l'exposé des motifs, il entrerait également dans les intentions du Gouvernement de fixer par arrêté royal le délai dans lequel les demandes devront être introduites. Cette intention devrait être exprimée dans le texte de l'avant-projet de loi.

Cette double remarque rend nécessaire une nouvelle rédaction de l'article 4. Le Conseil d'Etat propose le texte suivant :

" Les pensions et allocations accordées par application de la législation sur la réparation aux victimes civiles de la guerre prennent cours le premier jour du mois de l'introduction de la demande d'intervention de l'Etat.

Toutefois, les demandes introduites avant la date de la mise en vigueur de la présente loi ne pourront sortir leurs effets avant cette date.

Le Roi fixe le délai dans lequel les demandes devront être introduites, à peine de déchéance.".

+

+ +

.../...

La portée de l'article 5 est de rendre applicable aux dommages matériels causés par l'explosion survenue à Tessenderlo la loi du 1er octobre 1947 relative à la réparation des dommages de guerre aux biens privés, ainsi que la loi du 6 janvier 1950 relative aux avances sur indemnités de réparation des dommages aux biens privés.

Le Conseil d'Etat propose d'ajouter à la mention de ces deux lois, dont l'intitulé devrait être reproduit exactement, la mention de la loi du 19 mai 1948 créant une caisse autonome des dommages de guerre, ce qui permettrait de supprimer l'article 8 de l'avant-projet dont l'objet est précisément d'étendre la compétence de la caisse autonome des dommages de guerre aux dommages causés par l'explosion survenue à Tessenderlo.

Le Conseil d'Etat propose en conséquence de rédiger l'article 5 de l'avant-projet comme suit :

" Les dommages directs, matériels et certains causés par l'explosion survenue à Tessenderlo à des biens privés corporels, meubles et immeubles, donnent lieu à une intervention financière de l'Etat, dans les conditions et selon les modalités déterminées par la loi du 1er octobre 1947 relative à la réparation des dommages de guerre aux biens privés, par la loi du 19 mai 1948 créant une caisse autonome des dommages de guerre et par la loi du 6 janvier 1950 relative aux avances sur indemnités de réparation des dommages de guerre aux biens privés.".

.../...

L'article 6 prévoit l'hypothèse d'une personne qui a subi à la fois des dommages de guerre au sens de la loi du 1er octobre 1947 et des dommages directs, matériels et certains causés à des biens privés corporels, meubles et immeubles, par l'explosion survenue à Tessenderlo Dans cette hypothèse, l'article 6 ordonne le cumul des deux espèces de dommages et l'application des dispositions de la loi du 1er octobre 1947 à l'ensemble de ces dommages.

Le Conseil d'Etat propose quelques modifications de forme qui ne nécessitent aucun commentaire et qui ressortent du texte reproduit ci-après :

" Lorsqu'une personne a subi à la fois des dommages de guerre au sens de la loi du 1er octobre 1947 et des dommages prévus à l'article 5 de la présente loi, le montant de ces deux espèces de dommages est cumulé et les dispositions de la loi du 1er octobre 1947 sont applicables à l'ensemble de ces dommages.".

La portée de l'alinéa 1er de l'article 7 est de déroger partiellement aux dispositions qui font l'objet de l'article 9, § 2, B, 3°, de la loi du 1er octobre 1947, rendues applicables aux dommages causés par l'explosion survenue à Tessenderlo . Suivant cette disposition, les sommes, indemnités ou paiements reçus notamment des "compagnies d'assurances contre risques de guerre", à l'exception des associations d'assurance mutuelle, en couverture ou en compensation partielle ou totale des dommages subis, doivent, sous déduction des surprimes payées à ces organismes, être déduits des indemnités de réparation et de reconstruction.

L'alinéa 1er de l'article 7 du projet étend cette règle aux sommes payées par les assureurs aux victimes de Tessenderlo , quels que soient les risques assurés et sans qu'il soit permis, le cas échéant, de tenir compte des surprimes payées.

/

Dans l'intention du Gouvernement, telle qu'elle a été précisée au cours de l'examen du projet, cette déduction, en cas de cumul des dommages de guerre et des dommages causés par l'explosion de Tessenderlo , doit s'opérer exclusivement sur les indemnités allouées pour dommages causés par l'explosion de Tessenderlo .

Le texte suivant traduit plus clairement les intentions du Gouvernement :

" Sans préjudice des dispositions de l'article 9, § 2, B, de la loi du 1er octobre 1947, les sommes et indemnités payées aux sinistrés par les assureurs, à l'exclusion des associations d'assurance mutuelle, en couverture ou en compensation partielle ou totale des dommages causés par l'explosion survenue à Tessenderlo , sont déduites des indemnités allouées du chef de ces dommages, sans qu'il puisse être tenu compte des primes et, le cas échéant, des surprimes payées aux assureurs.".

Suivant l'article 7, alinéa 2, "tout organisme ou particulier pratiquant l'assurance, qui a, en Belgique, son principal établissement, une succursale, un représentant ou un siège quelconque d'opération, est tenu d'envoyer au Ministère de la Reconstruction, dans les trois mois de la publication de la loi, une copie certifiée conforme de tout contrat qu'il aurait antérieurement passé avec une personne sinistrée par l'explosion de Tessenderlo".

Cette obligation est imposée sous peine de la responsabilité prévue à l'article 64, alinéa 2, de la loi du 1er octobre 1947, c'est-à-dire que "l'assureur sera solidairement responsable avec le sinistré du remboursement de toute somme qui aurait été payée à celui-ci par suite de son omission ou dont la restitution n'aurait pas pu lui être réclamée en temps utile ".

.../...

Le Conseil d'Etat signale le caractère absolu et rigoureux de l'obligation prescrite par ces dispositions à charge de tous les organismes d'assurances. Pris à la lettre, l'article 7, alinéa 2, impose à l'assureur l'obligation de transmettre une copie de "tout contrat" dès l'instant où ce contrat a été conclu avant le 29 avril 1942 avec une personne qui fut victime de l'explosion survenue à cette date à Tessenderlo . Il serait souhaitable que cette obligation fût plus nettement circonscrite et limitée à ce qui est indispensable pour la bonne exécution de la loi.

L'article 8 a pour objet d'étendre la compétence de la caisse autonome des dommages de guerre aux dommages visés par le projet.

Le Conseil d'Etat a suggéré d'insérer cette disposition dans l'article 5.

L'article 9, § 1er, a pour objet :

1° de remettre en vigueur, avec effet rétroactif, l'arrêté des secrétaires généraux du 30 juin 1942 concernant l'octroi des crédits en vue de la réparation ou de la reconstruction des maisons d'habitation endommagées ou détruites par l'explosion de Tessenderlo ;

2° de valider les ouvertures de crédit effectuées en vertu de l'arrêté précité du 30 juin 1942;

3° d'abroger, avec effet rétroactif, la limite de cinq ans prévue à l'article 12, alinéa 1er, de l'arrêté du 30 juin 1942.

.../...

Aux termes de cette dernière disposition, l'intérêt des crédits consentis par l'Office central de crédit hypothécaire ne pouvait excéder, pour le débiteur, le taux de 2 p.c. pendant les cinq premières années de la durée des crédits. La portée du projet est, dès lors, de supprimer, rétroactivement, ce délai de cinq ans.

L'arrêté des secrétaires généraux du 30 juin 1942 que l'article 9, § 1er, tend à remettre en vigueur, avec effet rétroactif, ne figure point parmi les arrêtés nuls, énumérés à l'article 1er de l'arrêté-loi du 5 mai 1944 relatif aux arrêtés pris et aux autres actes administratifs accomplis durant l'occupation ennemie par les secrétaires généraux et par ceux qui ont exercé leurs fonctions. Il tombe, ainsi que le signale l'exposé des motifs, sous l'application de l'article 3 du même arrêté-loi, c'est-à-dire qu'il est réputé temporairement valable. Le Roi n'ayant pas usé du pouvoir prévu à l'article 3 de l'arrêté-loi du 5 mai 1944 qui lui permettait de mettre fin à cette validité temporaire, avec ou sans rétroactivité, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, pris avant l'expiration du dixième mois suivant la libération totale du territoire, il s'ensuit que l'arrêté du 30 juin 1942 est demeuré valable à dater du jour de sa mise en vigueur jusqu'à l'expiration du douzième mois suivant la libération totale du territoire, c'est-à-dire jusqu'au 15 février 1946 inclusivement.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit, dès lors, pas l'utilité de faire remettre en vigueur, ainsi que le propose le Gouvernement, des dispositions qui ont légalement continué à sortir leurs effets en vertu de l'arrêté-loi du 5 mai 1944, ni de valider les ouvertures de crédits régulièrement consenties sous l'empire de cette réglementation. Il en serait autrement s'il entrait dans les

intentions du Gouvernement soit de faire revivre pour l'avenir les dispositions de l'arrêté du 30 juin 1942, soit de faire valider des crédits qui auraient été consentis par l'Office central de crédit hypothécaire, sans aucun fondement légal, après le 15 février 1946.

Le délégué du Ministre a affirmé que telle n'était pas la portée de l'article 9, § 1er, du projet. D'une part, en effet, l'application aux dommages survenus par l'explosion à Tessenderlo de la loi du 1er octobre 1947 relative à la réparation des dommages de guerre aux biens privés, permettra aux victimes de l'explosion, par application de l'article 68 de cette loi, d'invoquer notamment l'arrêté des secrétaires généraux du 30 juin 1941 relatif aux crédits pour la réparation des dommages aux immeubles privés, dont les dispositions sont analogues à celles de l'arrêté du 30 juin 1942; d'autre part, d'après les renseignements fournis par le délégué du Ministre, l'Office central de crédit hypothécaire n'aurait plus consenti de crédits aux victimes de l'explosion, après le 15 février 1946.

Il semble, dès lors, que la seule portée de l'article 9, § 1er, du projet,est de permettre que l'intérêt des crédits régulièrement consentis par l'Office central de crédit hypothécaire, sous l'empire de la réglementation du 30 juin 1942, ne dépasse pas le taux de 2 p.c. à partir du 16 février 1946, date à laquelle l'arrêté du 30 juin 1942 a cessé d'être réputé valable.

Si telle est bien l'intention du Gouvernement, la portée de l'article 9, § 1er, du projet pourrait être nettement circonscrite en disposant comme suit :

" L'intérêt des crédits régulièrement consentis par l'Office central de crédit hypothécaire en exécution de l'arrêté des secrétaires généraux du 30 juin 1942 concernant

.../...

l'octroi de crédits en vue de la réparation ou de la reconstruction des maisons d'habitation endommagées ou détruites par l'explosion de Tessenderlo du 29 avril 1942, n'excédera pas, pour le débiteur, le taux de 2 p.c.

L'Etat assume la charge, par l'intermédiaire de la Caisse autonome des dommages de guerre, de la différence entre le taux plein de l'intérêt et le taux de 2 p.c.".

L'article 9, § 2, a pour objet de rendre applicables aux dommages causés par l'explosion de Tessenderlo, les arrêtés des secrétaires généraux repris dans l'arrêté-loi du 30 novembre 1944 relatif au régime des crédits spéciaux destinés à faciliter la restauration des dommages causés par des faits de guerre.

Le Conseil d'Etat propose quelques modifications de forme qui ressortent du texte reproduit ci-après :

" Les dispositions des arrêtés des secrétaires généraux repris dans l'arrêté-loi du 30 novembre 1944 relatif au régime des crédits spéciaux destinés à faciliter la restauration des dommages causés par des faits de guerre à des biens meubles ou immeubles, ainsi que toutes les dispositions des arrêtés-lois concernant la réparation des dommages de guerre aux biens privés, pour autant que ces dernières ne soient pas contraires à la présente loi, sont applicables aux dommages causés par l'explosion de Tessenderlo du 29 avril 1942.".

L'article 10 soulève également quelques remarques de forme qui ne nécessitent aucun commentaire et qui ressortent du texte reproduit ci-après :

" La réparation des dommages directs, matériels et certains, causés aux biens qui étaient nécessaires au fonctionnement d'un service public ou à la poursuite d'une fin d'intérêt général, est mise à charge de l'Etat dans les conditions et selon les modalités de la loi du 6 juillet 1948, mais

.../...

seulement dans la mesure où les sommes et indemnités payées par les assureurs n'y suffisent pas.".

+

+ +

L'article 11, tel qu'il a été proposé par voie d'amendement,ne soulève pas de remarque.

L'article 12 se borne à affirmer que :

" La présente loi n'implique aucune reconnaissance quant à la nature et à l'origine du fait ayant provoqué l'explosion, notamment à l'égard des organismes d'assurance avec lesquels les sinistrés ont contracté.".

Cette disposition ne contient aucune règle de droit. Elle devrait être omise.

L'affirmation du principe contenu dans l'article 12 du projet pourrait être reprise dans l'exposé des motifs.

Aux termes de l'article 13, l'Etat est subrogé aux droits et recours des sinistrés à concurrence des sommes qu'il devra payer en exécution de la présente loi.

Cette disposition, prise à la lettre, est exorbitante et dépasse vraisemblablement les intentions du Gouvernement. Sans doute s'agit-il de subroger l'Etat aux droits et recours que les sinistrés seraient éventuellement appelés à exercer à la suite du dommage subi par l'explosion survenue à Tessenderlo le 29 avril 1942. Si telle est bien l'intention du Gouvernement, le texte proposé devrait être remanié. D'autre part, rien ne permet de supposer que le Gouvernement ait l'intention de déroger aux principes généraux du droit en vertu desquels la subrogation, qu'elle soit conventionnelle ou légale, implique nécessairement un paiement qui substitue celui qui l'effectue au créancier primitif (voir Cass. 27 juin 1907 , Pas.1907, I,309).

Le texte ci-après tient compte de ces considérations :

" A concurrence des sommes payées en exécution de la présente loi, l'Etat est subrogé aux droits et recours que les sinistrés peuvent exercer à la suite du dommage subi par l'explosion survenue à Tessenderlo le 29 avril 1942.".

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

L. FREDERICQ, bijzitters van de afdeling wetgeving
J. MERTENS, 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, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J. CYPRES. (get.) F. LEPAGE.

uitgifte afgeleverd aan de H. Minister
expédition délivrée à M. le Ministre

van Wederopbouw.
de la Reconstruction.

De 1951. Le 1951.

De Griffier van de Raad van State, Le Greffier du Conseil d'Etat,

K. MEES.