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 7e december 1983 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr "tot wijziging van de wet van 24 december 1968 tot voorlopige uitbreiding van de bevoegdheid van het Gemeenschappelijk Waarborgfonds, toegelaten bij koninklijk besluit van 31 januari 1957", heeft de 15e december 1983 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 7 décembre 1983, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° "modifiant la loi du 24 décembre 1968 étendant, à titre provisoire, les attributions du Fonds Commun de Garantie, agréé par l'arrêté royal du 31 janvier 1957", a donné le 15 décembre 1983 l'avis suivant :

De wet van 24 december 1968 tot voorlopige uitbreiding van de bevoegdheid van het Gemeenschappelijk Waarborgfonds, toegelaten bij het koninklijk besluit van 31 januari 1957, heeft de bevoegdheden van dit Fonds, ingesteld bij de wet van 1 juli 1956 betreffende de verplichte aansprakelijkheidsverzekering inzake motorrijtuigen, uitgebreid in die zin dat :

1° wanneer de vergoeding van de schade ten laste van een persoon viel wiens burgerrechtelijke aansprakelijkheid inzake motorrijtuigen was gedekt door een verzekeraar die binnen de twee jaar vóór de inwerkingtreding van de wet van 24 december 1968 was failliet verklaard, de benadeelde personen bedoeld in artikel 1 van de wet van 1 juli 1956, ten aanzien van het Fonds een recht tot schadeloosstelling konden laten gelden (artikel 1, § 1, van de wet van 24 december 1968);

2° de personen wier burgerrechtelijke aansprakelijkheid inzake motorrijtuigen was gedekt door een verzekeraar die binnen de twee jaar vóór de inwerkingtreding van de wet van 24 december 1968 was failliet verklaard en die de benadeelde persoon schadeloos hebben gesteld, ten aanzien van hetzelfde Fonds de terugbetaling konden eisen (artikel 1, § 2, van de wet van 24 december 1968).

Met die bijzondere regeling werd, zoals in de memorie van toelichting is uiteengezet, de schadeloosstelling door het Fonds beoogd van personen die anders het slachtoffer zouden geworden zijn van het faillissement van zes verzekeringsondernemingen tussen 1967 en 1970.

.../...

Tot financiering van die bijkomende verplichtingen van het Fonds werd een voorschot ter beschikking gesteld op de begroting van het departement van Economische Zaken. De bedragen die het Fonds terugkrijgt dienen echter in de Staatskas te worden gestort als terugbetaling van het voorschot (artikel 3 van de wet van 24 december 1968).

Bij artikel 2, § 1, van dezelfde wet wordt bepaald dat "het Gemeenschappelijk Waarborgfonds in de plaats (wordt) gesteld in de rechten van de in artikel 1, §§ 1 en 2, bedoelde personen, tot het beloop van de overeenkomstig (de) wet betaalde bedragen" (eerste lid), doch dat "het Fonds de rechten van de benadeelde personen ten aanzien van de verzekerden niet (kan) uitoefenen dan wanneer de voorwaarden vervuld zijn waaronder zulk verhaal door de wet of de verzekeringsovereenkomst aan de verzekeraar zelf is toegelaten" (derde lid).

Artikel 1, § 5, van de wet schrijft verder voor : "De Koning bepaalt alle andere modaliteiten, voorwaarden en beperkingen van het optreden van het Gemeenschappelijk Waarborgfonds".

Bij koninklijk besluit van 20 januari 1969 werd, in uitvoering van dat artikel 1, § 5, bepaald dat een bedrag van 10.000 frank per schadegeval ten laste bleef van de verzekerde (schadevrijstelling) en dat, zo het Fonds de derden heeft uitbetaald, het de uitgekeerde bedragen tot beloop van de schadevrijstelling ten laste van de verzekerden kan recupereren.

Uit de ervaring is echter gebleken dat in sommige gevallen het Fonds niet tot recuperatie kan overgaan omdat de verzekerde onvermogend is of dat het Fonds

.../...

er voordeel bij heeft een dading met de verzekerde aan te gaan om een proces dat hoge kosten kan meebrengen, of waarvan de uitslag aleatoir is, te vermijden. In de huidige stand van de wetgeving kan dit niet, zodat een aantal dossiers open blijven en niet kunnen afgehandeld worden.

\+

\+ +

De Regering heeft destijds aan de Raad van State twee ontwerpen voorgelegd om die toestand te verhelpen : een voorontwerp van wet (L. 15.209) voor het gedeelte van de te recupereren bedragen dat de schadevrijstelling overtreft, en een ontwerp van koninklijk besluit (L. 15.210) voor de schadevrijstelling zelf. Uiteraard waren de twee teksten op elkaar afgestemd en bevatten zij een gelijklopende regeling. De Raad van State heeft over die beide ontwerpen advies uitgebracht op 31 maart 1983.

\+

\+ +

Het thans voor advies voorgelegde ontwerp van genummerd koninklijk besluit heeft hetzelfde voorwerp als het hierboven vermelde voorontwerp van wet.

Met de opmerkingen die de Raad van State bij dat voorontwerp had gemaakt, werd rekening gehouden en de in het advies voorgestelde tekst werd in het huidig ontwerp letterlijk overgenomen.

Naar het oordeel van de Regering kan voor het ontwerp een rechtsgrond worden gevonden in artikel 1, 1°, van de wet van 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning.

.../...

Die zienswijze kan worden bijgetreden, daar de afstanden en de dadingen die ingevolge het ontwerp mogelijk zullen worden, de besparing van nutteloze recuperatiekosten zullen meebrengen en die uiteindelijk een vermindering van de openbare uitgaven tot gevolg zullen hebben.

In de aanhef van het ontwerp, late men de verwijzing naar de wet van 24 december 1968 beter weg, daar het ontwerp zijn rechtsgrond niet in die wet vindt.

La loi du 24 décembre 1968 étendant, à titre provisoire, les attributions du Fonds commun de garantie agréé par l'arrêté royal du 31 janvier 1957, a élargi les attributions de ce Fonds, institué par la loi du 1er juillet 1956 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs, de telle sorte que :

1° les personnes lésées visées à l'article 1er de la loi du 1er juillet 1956 pouvaient faire valoir, à l'égard du Fonds, un droit à indemnisation lorsque la réparation de leurs dommages incombe à une personne dont la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs était couverte par un assureur déclaré en faillite au cours des deux années précédant l'entrée en vigueur de la loi du 24 décembre 1968 (article 1er, § 1er, de la loi du 24 décembre 1968);

2° les personnes dont la responsabilité civile en matière de véhicules automoteurs était couverte par un assureur déclaré en faillite au cours des deux années précédant l'entrée en vigueur de la loi du 24 décembre 1968 et qui ont indemnisé la personne lésée, pouvaient en réclamer le remboursement au Fonds (article 1er, § 2, de la loi du 24 décembre 1968).

Ces dispositions spéciales, comme le rappelle l'exposé des motifs, devaient permettre l'indemnisation, par le Fonds, de personnes qui, à défaut de telles dispositions, auraient été victimes, entre 1967 et 1970, de la faillite de six entreprises d'assurances.

.../...

Pour assurer le financement de ces obligations supplémentaires assumées par le Fonds, une avance avait été ouverte au budget du département des Affaires économiques. Les sommes recouvrées par le Fonds doivent toutefois être versées au Trésor en remboursement de l'avance (article 3 de la loi du 24 décembre 1968).

L'article 2, § 1er, de la même loi dispose que "le Fonds commun de garantie est subrogé dans les droits des personnes visées à l'article 1er, §§ 1er et 2, de la loi, pour le montant des sommes payées en application de la présente loi" (alinéa 1er), mais que "le Fonds ne peut exercer les droits des personnes lésées à l'égard des assurés que si sont remplies les conditions dans lesquelles un tel recours est permis par la loi ou le contrat d'assurance à l'assureur lui-même" (alinéa 3).

L'article 1er, § 5, de la loi, prévoit en outre : "Le Roi détermine toutes autres modalités, conditions et limites de l'intervention du Fonds commun de garantie".

En exécution de cet article 1er, § 5, l'arrêté royal du 20 janvier 1969 disposait qu'un montant de 10.000 francs par accident restait à charge de l'assuré (franchise) et que le Fonds, s'il avait indemnisé les tiers, pouvait récupérer à charge des assurés, jusqu'à concurrence de la franchise, les sommes payées par lui.

L'expérience a toutefois montré que, dans certains cas, le Fonds n'est pas en mesure de procéder aux recouvrements, en raison de l'insolvabilité de l'assuré ou qu'il a avantage à conclure une transaction avec l'assuré afin d'éviter un procès onéreux ou dont l'issue est

aléatoire. La législation, dans son état actuel, ne le permet pas. Il s'ensuit qu'un certain nombre de dossiers restent en suspens et ne peuvent être cloturés.

+

+ +

A l'époque, le Gouvernement avait saisi le Conseil d'Etat de deux projets tendant à remédier à cette situation : un avant-projet de loi (L. 15.209) pour la partie des sommes à récupérer qui excède la franchise, et un projet d'arrêté royal (L. 15.210) pour la franchise même. Ces deux textes étaient, par essence, connexes et comportaient des dispositions parallèles. Le Conseil d'Etat avait donné son avis au sujet de ces deux projets le 31 mars 1983.

+

+ +

Le projet d'arrêté royal numéroté présentement soumis à l'avis du Conseil d'Etat a le même objet que l'avant-projet de loi mentionné ci-dessus.

Il tient compte des observations que le Conseil d'Etat avait formulées au sujet de celui-ci et reprend intégralement le texte que le Conseil avait proposé dans son avis.

Le Gouvernement estime que le projet peut trouver son fondement légal dans l'article 1er, 1°, de la loi du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi.

.../...

Cette manière de voir peut être admise, étant donné que les renonciations et les transactions qui seront rendues possibles par le projet permettront de faire l'économie de frais de recouvrement inutiles et entraîneront donc en définitive une diminution des dépenses publiques.

Dans le préambule du projet, il vaut mieux supprimer la référence à la loi du 24 décembre 1968 étant donné que ce n'est pas cette loi qui sert de fondement légal à l'arrêté en projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : G. BAETEMAN,
Messieurs :

J. NIMMEGEERS,
J. BORRET,

G. VAN HECKE,

S. FREDERICQ,

Mevrouw : S. VAN AELST,
Madame :

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER-MANNENS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

S. VAN AELST.

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

griffier.
greffier.

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

Le rapport a été présenté par Mme J. DE KOSTER-MANNENS, premier auditeur.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

G. BAETEMAN.