Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
- 8. MAR 1965
Transmis au Min. Coordination
Toegezonden aan de H.

ADV. L. 9231/1.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 23 février 1965, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "organisant une intervention financière de l'Etat du chef de dommages causés aux biens privés en relation avec l'accession de la République démocratique du Congo à l'indépendance", a donné le 24 février 1965 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 23e februari 1965 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot regeling van de financiële Staatstussenkomst wegens schade aan private goederen veroorzaakt in verband met de overgang van de Democratische Republiek Kongo tot de onafhankelijkheid", heeft de 24e februari 1965 het volgend advies gegeven :

8.3.65

Le projet tend à organiser une indemnisation partielle de certains dommages causés par les événements du Congo.

Son texte s'inspire des lois relatives à la réparation des dommages de guerre aux biens privés, coordonnées par l'arrêté royal du 30 janvier 1954. La jurisprudence relative à ces lois coordonnées facilitera l'interprétation des dispositions de la future loi.

\+

\+ +

Le projet paraît étroitement lié à l'application des accords conclus à Bruxelles le 6 février 1965 entre la Belgique et la République démocratique du Congo; l'exposé des motifs fait de fréquentes allusions à ces accords et l'article 11 du projet ne paraît pas pouvoir recevoir application indépendamment de ceux-ci.

Aux termes de l'article 68 de la Constitution, ces accords , dont la teneur n'a d'ailleurs pas été communiquée au Conseil d'Etat , paraissent devoir être soumis à l'assentiment des Chambres législatives pour avoir effet en Belgique .

Si le projet actuel était adopté avant que ces accords soient en vigueur, l'exécution de la loi future pourrait s'avérer impossible ou se heurter à de graves difficultés.

\+

\+ +

.../...

Le projet appelle les observations suivantes :

Article 1er.

Le § 2 exclut l'application des articles 1382 à 1386bis du Code civil aux faits dommageables prévus par la présente loi. Selon les règles de droit international privé belge consacrées par la jurisprudence, c'est la législation de l'Etat dans lequel s'est produit le fait dommageable qui régit la responsabilité extra-contractuelle pouvant en résulter.

Comme la loi vise en l'espèce des faits dommageables survenus en République démocratique du Congo, les actions en responsabilité que le projet entend exclure seraient donc fondées sur les articles 258 à 262 du livre III du Code civil congolais, et non sur les articles 1382 à 1386bis du Code civil belge. Tel qu'il est libellé, le § 2 resterait donc pratiquement sans portée.

Article 2.

On peut se demander si l'intention du Gouvernement est d'édicter une présomption que les faits dommageables énumérés sub 1° à 6° sont en relation avec les événements consécutifs à l'accession de la République démocratique du Congo à l'indépendance , comme le 5° notamment pourrait le laisser supposer; l'intention du Gouvernement devrait être précisée (cfr. article 2 des lois coordonnées du 30 janvier 1954).

.../...

Article 4.

Cet article tend à opérer une distinction entre les Belges qui ont effectivement résidé au Congo avant le 30 juin 1960 parce qu'ils y étaient établis et y résidaient de façon habituelle pendant une période relativement longue (a) et les Belges qui n'ont pas résidé au Congo ou n'y ont fait que des séjours occasionnels (b). Si telle est bien l'intention du Gouvernement, le critère d'immatriculation aux registres de la population prévu au a) est inadéquat ; en effet, "tout non indigène" était en principe tenu de se faire immatriculer dès son arrivée en territoire congolais , même pour un séjour de quelques semaines , et ce conformément aux termes de l'ordonnance n° 344 A.P.A.J. du 28 septembre 1940, article 1er. Il en résulte que la personne immatriculée n'avait pas nécessairement sa résidence au Congo.

Article 8.

Cet article pourrait être rédigé comme suit :

"Article 8.-

Lorsque les biens sinistrés dépendent d'une communauté conjugale, l'intervention financière afférente aux biens communs est réduite de moitié, si l'un des époux communs ne satisfait pas aux conditions fixées par la présente loi.

Toutefois, aucune intervention financière n'est consentie en cas d'exclusion d'un époux par application de l'article 7."

.../...

Article 19.

Il est proposé de remplacer l'alinéa 3 du § 2 par le texte suivant :

"Le président et les vice-présidents sont choisis parmi les juges effectifs et les officiers du ministère public près les tribunaux de première instance, et désignés par le Roi sur proposition du Ministre qui a la reconstruction dans ses attributions, et du Ministre de la Justice".

Tel qu'il est rédigé, ce texte a pour effet d'écarter les magistrats honoraires.

Article 21.

La question de la rémunération des magistrats faisant partie de commissions qui dépendent du pouvoir exécutif est actuellement réglée par la loi du 9 août 1963.

Article 31.

Il est suggéré de remplacer l'alinéa 3 du § 2 par un texte analogue à celui qui a été proposé pour la disposition correspondante de l'article 19.

.../...

Article 40.

Au § 1er de cet article, il y aurait lieu d'employer la formule "sous pli recommandé", qui est utilisée aux articles 13, 18, 34, 35, 38 et 41. Dans la version néerlandaise des dispositions dont il s'agit, il y a lieu d'employer uniformément l'expression : "bij een ter aangetekende brief".

Article 46.

La rédaction de l'alinéa 1er du § 1er devrait être revue, étant donné qu'il est contradictoire de parler d'accords établis par une autorité.

Cette observation vaut également pour le § 2.

Article 47.

Au § 1er, alinéa 1er, il convient d'omettre le mot "simple".

Article 66.

Il serait préférable, du point de vue d'une bonne technique législative, de modifier par une disposition expresse, l'arrêté royal n°64 du 30 novembre 1939 contenant le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, et l'arrêté du Régent du 26 juin 1947 contenant le Code des droits de timbre.

Le texte suivant est proposé à cette fin :

.../...

"Article 66.-

§ 1er. Dans l'arrêté royal n°64 du 30 novembre 1939 contenant le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, confirmé par la loi du 16 juin 1947, l'article 301, 8°, abrogé par la loi du 30 décembre 1950, est rétabli dans la rédaction suivante :

"8° les actes, jugements et arrêts relatifs à l'exécution de la loi organisant une intervention financière de l'Etat du chef de dommages causés aux biens privés en relation avec l'accession de la République démocratique du Congo à l'indépendance"

§ 2. Dans l'arrêté du Régent du 26 juin 1947 contenant le Code des droits de timbre, confirmé par la loi du 14 juillet 1951, l'article 82^{1}, 3°, abrogé par la loi du 14 juillet 1951, est rétabli dans la rédaction suivante :

"3° les actes, jugements et arrêts relatifs à l'exécution de la loi organisant une intervention financière de l'Etat du chef de dommages causés aux biens privés en relation avec l'accession de la République démocratique du Congo à l'indépendance"."

Article 67.

A cet article, il y a lieu d'écrire :
"La présente loi entre en vigueur ... ".

Het ontwerp strekt tot gedeeltelijke vergoeding van bepaalde schaden veroorzaakt door de gebeurtenissen in Kongo.

De tekst van het ontwerp gaat uit van de wetten betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen, gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 30 januari 1954. De rechtspraak betreffende die gecoördineerde wetten zal de interpretatie van de bepalingen van de toekomstige wet vergemakkelijken.

\+

\+ +

Het ontwerp lijkt nauw verband te houden met de toepassing van de akkoorden die op 6 februari 1965 te Brussel tussen België en de Democratische Republiek Kongo gesloten zijn ; de memorie van toelichting vermeldt ze herhaaldelijk ; artikel 11 van het ontwerp lijkt los van die akkoorden geen toepassing te kunnen vinden.

Volgens artikel 68 van de Grondwet lijken die akkoorden, waarvan de inhoud overigens niet aan de Raad van State is medegedeeld, de instemming van de Wetgevende Kamers te moeten verkrijgen, willen zij in België uitwerking hebben.

.../...

Mocht het onderhavige ontwerp worden goedgekeurd vooraleer die akkoorden van kracht zijn, dan zou de uitvoering van de toekomstige wet onmogelijk kunnen blijken of met ernstige moeilijkheden gepaard kunnen gaan.

\+

\+ +

Bij het ontwerp is het volgende op te merken :

Artikel 1.

Krachtens § 2 vinden de artikelen 1382 tot 1386bis van het Burgerlijk Wetboek geen toepassing op de in deze wet bedoelde schadelijke feiten. Volgens de door de rechtspraak bevestigde regelen van Belgisch internationaal privaatrecht , wordt de extra-contractuele aansprakelijkheid die het gevolg kan zijn van het schadelijk feit, geregeld door de wetten van de Staat waar dat feit zich heeft voorgedaan.

De ontwerp-wet doelt op schadelijke feiten die zich in de Democratische Republiek Kongo hebben voorgedaan, zodat de aansprakelijkheidsvorderingen welke het ontwerp bedoelt uit te sluiten, gegrond zouden zijn op de artikelen 258 tot 262 van boek III van het Kongolees Burgerlijk Wetboek, niet op de artikelen 1382 tot 1386bis van het Belgisch Burgerlijk Wetboek. In zijn huidige redactie zou § 2 dus praktisch geen juridische strekking hebben.

.../...

Artikel 2.

De vraag kan worden gesteld of de Regering een vermoeden wil stellen, dat de onder 1° tot 6° genoemde schadelijke feiten verband houden met de gebeurtenissen die zich hebben voorgedaan nadat de Democratische Republiek Kongo onafhankelijk is geworden, zoals onder meer de tekst onder 5° zou kunnen doen veronderstellen ; de bedoeling van de Regering zou moeten worden verduidelijkt (cfr. artikel 2 van de gecoördineerde wetten van 30 januari 1954).

Artikel 4.

In dit artikel komt een onderscheid tot uiting tussen de Belgen die werkelijk in Kongo hebben verbleven vóór 30 juni 1960, omdat zij er gevestigd waren en er gewoonlijk verbleven gedurende een vrij lange periode (a), en de Belgen die niet of slechts bij gelegenheid in Kongo hebben verbleven (b). Bedoelt de Regering het werkelijk zo, dan is de inschrijving in de bevolkingsregisters, waarvan sprake onder a) geen dienstige maatstaf ; "iedere niet-inboorling" was immers in beginsel gehouden zich dadelijk bij zijn aankomst op Kongolees grondgebied te laten inschrijven, zelfs voor een verblijf van enkele weken, namelijk overeenkomstig de ordonnantie nr 344 A.P.A.J. van 28 september 1940, artikel 1. De ingeschrevene had dus niet noodzakelijk zijn verblijfplaats in Kongo.

.../...

Artikel 8.

Dit artikel kan als volgt worden gelezen :

"Artikel 8.-

Wanneer de getroffen goederen tot een huwelijksgemeenschap behoren, wordt de financiële bijdrage betreffende de gemene goederen met de helft verminderd, als een van de in gemeenschap gehuwde echtgenoten niet aan de eisen van deze wet voldoet.

Er wordt echter geen financiële bijdrage verleend als een echtgenoot op grond van artikel 7 is uitgesloten".

Artikel 19.

Voorgesteld wordt, het derde lid van § 2 door de volgende tekst te vervangen :

"De voorzitter en de ondervoorzitters worden gekozen uit de rechters-titularissen en de ambtenaren van het openbaar ministerie bij de rechtbanken van eerste aanleg, en door de Koning aangewezen op voordracht van de Minister tot wiens bevoegdheid de wederopbouw behoort, en van de Minister van Justitie".

In deze tekst zijn ere-magistraten uitgesloten.

.../...

Artikel 21.

De bezoldiging van de magistraten die deel uitmaken van commissies welke onder de uitvoerende macht ressorteren, is thans geregeld door de wet van 9 augustus 1963.

Artikel 31.

Voorgesteld wordt, het derde lid van § 2 te vervangen door een tekst als voorgesteld is voor de overeenkomstige bepaling van artikel 19.

Artikel 41.

In de Franse tekst van § 1 van dit artikel leze men "sous pli recommandé", zoals in de artikelen 13, 18, 34, 35, 38 en 41. In de Nederlandse tekst leze men overal "bij een ter post aangetekende brief".

Artikel 46.

De redactie van het eerste lid van § 1 zou moeten worden herzien ; het gaat immers niet op te spreken van akkoorden die door een overheid zijn gesloten.

Die opmerking geldt ook voor § 2.

.../...

Artikel 47.

In § 1, eerste lid, schrappe men het woord "eenvoudig".

Artikel 66.

Uit een oogpunt van goede wetgevingstechniek ware het geraden, het koninklijk besluit nr 64 van 30 november 1939 houdende het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten en het besluit van de Regent van 26 juni 1947 houdende het Wetboek der zegelrechten uitdrukkelijk te wijzigen.

Voorgesteld wordt :

"Artikel 66.-

§ 1. In het koninklijk besluit nr 64 van 30 november 1939 houdende het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, bevestigd door de wet van 16 juni 1947, wordt artikel 301, 8°, opgeheven bij de wet van 30 december 1950, in de volgende lezing hersteld :

"8° de akten, vonnissen en arresten betreffende de uitvoering van de wet tot regeling van de financiële Staatstussenkomst wegens schade aan private goederen veroorzaakt in verband met de overgang van de Democratische Republiek Kongo tot de onafhankelijkheid".

..../...

§ 2. In het besluit van de Regent van 26 juni 1947 houdende het Wetboek der zegelrechten, bevestigd bij de wet van 14 juli 1951, wordt artikel 82[1], 3°, opgeheven door de wet van 14 juli 1951, in de volgende lezing hersteld :

"3° de akten, vonnissen en arresten betreffende de uitvoering van de wet tot regeling van de financiële Staatstussenkomst wegens schade aan private goederen veroorzaakt in verband met de overgang van de Democratische Republiek Kongo tot de onafhankelijkheid".

Artikel 67.

Dit artikel leze men als volgt :

"Artikel 67.-

Deze wet treedt in werking een maand nadat zij in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt".

La chambre était composée de

Messieurs : J. SUETENS, premier président,
de Heren : eerste voorzitter,

G. HOLOYE, conseillers d'Etat,
J. MASQUELIN, staatsraden,

J. ROLAND, assesseurs de la section de législation,
R. PIRSON, bijzitters van de afdeling wetgeving,

G. DE LEUZE, greffier adjoint, greffier.
adjunct-griffier, griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. SUETENS.
Le rapport a été présenté par M. J. FORTPIED, substitut.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SUETENS.
Het verslag werd uitgebracht door de H. J. FORTPIED, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s.) G. DE LEUZE.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) J. SUETENS.