

MTL.

Conseil d'Etat - Rue de la Loi 11
LEGISLATION
1-51 L 1958
coördinatie (1)
Document van de H.

L.6012/1.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 6e december 1957 door de Minister van Openbare Werken en van Wederopbouw verzocht hem van advies te dienen betreffende artikel 1 van een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 1 oktober 1947 betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen, heeft de 27e december 1957 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Travaux publics et de la Reconstruction, le 6 décembre 1957, d'une demande d'avis concernant l'article 1er d'une proposition de loi tendant à modifier la loi du 1er octobre 1947 relative à la réparation des dommages de guerre aux biens privés, a donné le 27 décembre 1957 l'avis suivant :

Het verzoek om advies is ingediend op grond van artikel 2, laatste lid, van de wet van 23 december 1946 en slaat alleen op de vraag of er grondwettelijke bezwaren tegen zijn dat de Wetgevende Kamers bepalingen zouden aannemen die voordeliger zijn dan hetgeen artikel 5 van de samengeordende wetten betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen thans voorschrijft, en uitsluitend de "Belgische onderhorigen in een bepaald gedeelte van het grondgebied" ten goede komen.

Bedoeld artikel 5 sluit van het genot der oorlogsschadewet bepaalde categorieën van personen uit, die wegens hun houding in vaderlands opzicht hetzij door de rechtbanken werden veroordeeld, hetzij van hun burgerlijke en politieke rechten werden vervallen verklaard.

Het wetsvoorstel wil deze bepaling verzachten doch alleen ten opzichte van "de Belgische onderhorigen in de gebiedsdelen die krachtens het verdrag van Versailles bij België werden ingelijfd en waar de Belgische Staat tijdens de oorlog 1940-1945 verhinderd was de macht uit te oefenen".

+

+ +

.../...

Artikel 6 van de Grondwet bepaalt dat de Belgen gelijk zijn voor de wet. Deze bepaling verbiedt de wetgever, wanneer hij aan de burgers verplichtingen oplegt of hun rechten verleent, willekeurig onderscheid te maken tussen de enen en de anderen ; willekeurig moet worden geacht ieder onderscheid dat niet gegrond is op algemene, objectieve, onpersoonlijke en met het door de regeling nagestreefde doel in kennelijk verband staande criteria.

Een zuiver geographisch criterium vertoont niet op zichzelf die kenmerken die tot afwezigheid van willekeur kunnen doen besluiten.

Het geographisch criterium kan evenwel onafscheidelijk verbonden zijn met andere criteria die wel die kenmerken vertonen, in welk geval het als het ware slechts als de concrete uitdrukking van die andere criteria mag worden beschouwd en dezer kenmerken overneemt.

Schuilen in het onderhavig geval achter het geographisch criterium andere criteria die de vereiste kenmerken vertonen ?

Het antwoord hierop hangt af van wat onder "de Belgische onderhorigen in die gebiedsdelen" moet worden verstaan.

Bedoelt men daarmee de Belgische onderhorigen die bij de inwerkingtreding van de wet in die gebieden gevestigd zijn of er zich naderhand nog zullen vestigen, dan geeft een zuiver geographisch criterium,

los van alle andere criteria, de doorslag, en wordt het in artikel 6 van de Grondwet vastgelegd beginsel over het hoofd gezien. Op zich zelf vertoont immers het feit dat iemand thans in de Oostkantons is gevestigd geen enkel kenmerk dat in kennelijk verband staat met de gedragingen die in het verleden aanleiding hebben gegeven tot repressie en epuratie en dat tot verzachting van de gevolgen daarvan zou kunnen aanzetten.

Het is onwaarschijnlijk dat zulks de bedoeling is van de steller van het wetsvoorstel. De gebruikte bewoordingen sluiten evenwel deze interpretatie niet uit.

De zaak vertoont een gans ander uitzicht wanneer men met bovenvermelde woorden degenen bedoelt die, dank zij de inlijving van de Oostkantons bij België in 1919, Belg zijn geworden en hun afstammelingen, of nog alle Belgen die, onverschillig op welke wijze zij Belg zijn geworden, gedurende de oorlog 1940-1945 in het wederrechtelijk bij Duitsland ingelijfd gedeelte van het Belgisch grondgebied waren gevestigd. Hetzelfde geldt ingeval men uit de eerstvermelde categorie van Belgen alleen die personen wenst in aanmerking te nemen, die gedurende de oorlog 1940-1945 metterdaad in bedoeld gebiedsdeel waren gevestigd.

Naar gelang van het geval, gaat het hier inderdaad om personen die Belgen zijn van tamelijk recente datum en voorheen zelf onderhorigen waren van het Duitse Rijk, of wier ouders Duitsers zijn geweest, ofwel om personen die de oorlogsjaren hebben doorgebracht

.../...

in een gebied dat door de Duitse overheden als Duits werd behandeld, waar deze overheden namelijk de Duitse wetten en reglementen hebben toegepast en de Belgische overheden in generlei mate hun gezag hebben kunnen doen gelden, of nog, en dit in verreweg de meeste gevallen, om personen waarop zowel de ene als de andere van beide definities toepassing vindt.

Niemand zal ontkennen dat zodanige kenmerken niet alleen algemeen, objectief en onpersoonlijk zijn, doch bovendien in nauw verband staan met de verhouding tussen de betrokkenen en de bezetter, met hun gedragingen tegenover hem en bijgevolg ook met de beteugeling van die gedragingen. Een op die kenmerken gegrond onderscheid kan dan ook niet als willekeur worden voorgesteld en zou niet strijdig zijn met het in artikel 6 van de Grondwet vastgelegd beginsel.

Uit hetgeen voorgaat, volgt echter dat men met de woorden "de Belgische onderhorigen in de gebieden ..." niet kan volstaan om een van bovenvermelde categorieën van Belgen te omschrijven. Verduidelijking is volstrekt geboden.

De Franse uitdrukking "ressortissants belges des territoires ..." is bovendien bepaald verkeerd; al kan men gevestigd zijn in een gebiedsdeel, men is daarom nog geen "onderhorige" daarvan.

Tenslotte dient er op te worden gewezen dat, mocht uit de gekozen omschrijving blijken dat alleen het tweede kenmerk, namelijk tijdens de oorlogsjaren gevestigd te zijn geweest in een door het Duitse Rijk wederrechtelijk ingelijfd gedeelte van het Belgisch grondgebied, in aanmerking wordt genomen om het toepassingsgebied van de in 't vooruitzicht gestelde maatregel te bepalen, er benevens de Oostkantons nog een aantal Belgische gemeenten wederrechtelijk bij Duitsland werden ingelijfd en de aldaar tijdens de oorlogsjaren gevestigde Belgische burgers, in die veronderstelling, eveneens aan het gestelde criterium zouden beantwoorden en op dezelfde wijze zouden moeten worden behandeld als degenen die gedurende dezelfde periode in de Oostkantons waren gevestigd.

La demande d'avis introduite sur pied de l'article 2, dernier alinéa, de la loi du 23 décembre 1946 porte uniquement sur le point de savoir s'il existe des objections d'ordre constitutionnel à faire adopter par les Chambres législatives des dispositions plus avantageuses que celles qui sont actuellement prévues par l'article 5 des lois coordonnées sur la réparation des dommages de guerre aux biens privés, et ce au profit exclusif des ressortissants belges d'une fraction du territoire.

L'article 5 précité exclut du bénéfice de la loi sur les dommages de guerre certaines catégories de personnes qui, en raison de leur comportement du point de vue patriotique, ont été soit condamnées par les tribunaux, soit déchues de leurs droits civils et politiques.

La proposition de loi tend à atténuer la rigueur de cette disposition, mais uniquement à l'égard "des ressortissants belges des territoires rattachés à la Belgique en vertu du Traité de Versailles dans lesquels l'Etat belge a été empêché d'exercer le pouvoir pendant la guerre 1940-1945".

+

+ +

L'article 6 de la Constitution dispose que les Belges sont égaux devant la loi. Cette disposition interdit au législateur d'établir une distinction arbitraire

entre les citoyens lorsqu'il leur impose des obligations ou leur accorde des droits; doit être considérée comme arbitraire toute distinction qui n'est pas fondée sur des critères généraux, objectifs, impersonnels et manifestement en rapport avec le but poursuivi par la réglementation.

Un critère purement géographique ne possède pas en soi les caractéristiques qui permettent de conclure à l'absence d'arbitraire.

Le critère géographique peut toutefois être à tel point inséparable d'autres critères qui présentent ces caractéristiques, qu'il peut être considéré en quelque sorte comme l'expression concrète de ces autres critères, et que leurs caractéristiques rejaillissent sur lui.

Le ^{critère}~~caractère~~ géographique recouvre-t-il, en l'espèce, d'autres critères présentant les caractéristiques requises ?

La réponse à cette question dépend de ce qu'il y a lieu d'entendre par "ressortissants belges de ces territoires".

Si l'on vise par là les ressortissants belges qui sont établis dans les dits territoires au moment de l'entrée en vigueur de la loi ou qui s'y établiront ultérieurement, alors le critère purement géographique, indépendamment de tous autres critères, est déterminant et le principe inscrit à l'article 6 de la Constitution entièrement méconnu. En effet, le fait qu'une personne

est actuellement établie dans les cantons de l'Est ne présente, en soi, aucune caractéristique qui soit manifestement en rapport avec les agissements qui ont donné lieu dans le passé à répression et à épuration et qui puisse inciter à en atténuer les conséquences.

Il n'est guère probable que telle ait été l'intention de l'auteur de la proposition de loi. Les termes employés n'excluent toutefois pas cette interprétation.

La question se présente sous un autre aspect si les termes précités visent les personnes qui sont devenues Belges par l'annexion des cantons de l'Est à la Belgique en 1919 ainsi que leurs descendants, ou encore tous les Belges qui, quelle que soit la manière dont ils ont acquis la nationalité belge, étaient établis pendant la guerre 1940-1945 dans la partie du territoire de la Belgique illégalement annexée à l'Allemagne. Il en est de même si, parmi les Belges relevant de la première catégorie, l'on n'entend prendre en considération que ceux qui, pendant la guerre 1940-1945, étaient effectivement établis dans ladite partie du territoire de la Belgique.

Selon le cas, il s'agit en effet soit de personnes qui ne sont Belges que depuis une date assez récente et qui étaient auparavant elles-mêmes ressortissantes de l'Etat allemand ou dont les parents ont été Allemands, soit de personnes qui ont passé les années de guerre dans un territoire considéré comme allemand par les autorités allemandes, lesquelles y ont

notamment appliqué les lois et règlements allemands et où les autorités belges ont été mises dans l'impossibilité d'exercer leurs pouvoirs, soit, encore, et ce sera la grande majorité des cas, de personnes auxquelles l'une et l'autre de ces définitions sont applicables.

Nul ne contestera que de telles caractéristiques, non seulement sont générales, objectives et impersonnelles, mais sont en rapport étroit avec la situation des intéressés vis-à-vis de l'occupant, avec leur comportement à son égard et, par voie de conséquence, avec la répression de ce comportement. Une distinction fondée sur ces caractéristiques ne peut donc être considérée comme arbitraire et ne serait pas contraire au principe consacré par l'article 6 de la Constitution.

Il résulte donc de ce qui précède, que l'expression néerlandaise "Belgische onderhorigen in de gebieden ..." ne peut suffire à définir une ~~des~~ catégories précitées de Belges et qu'une plus grande précision s'impose.

Quant à l'expression française "ressortissants belges des territoires ...", elle est entièrement incorrecte : être établi dans une partie du territoire ne signifie pas que l'on en soit le "ressortissant".

Enfin, il convient de remarquer, au cas où parmi les diverses hypothèses qui ont été envisagées seule la seconde serait retenue pour déterminer le champ

d'application de la mesure envisagée, c'est-à-dire celle qui prend en considération le séjour, pendant la guerre, dans une partie du territoire belge illégalement annexée à l'Allemagne, qu'en dehors des cantons de l'Est, une série de communes belges furent illégalement annexées par l'Allemagne, et que les citoyens belges qui s'y trouvaient établis pendant les années de guerre répondraient également, dans cette hypothèse, au critère pris en considération et devraient être traités de la même manière que les Belges qui étaient établis dans les cantons de l'Est au cours de la même période.

De kaner was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : J. SUETENS,
Messieurs :

eerste-voorzitter,
premier président,

G. VAN BUNNEN,
K. MEES,

raadsheren van State,
conseillers d'Etat,

F. VAN GOETHEM,

bijzitters van de
afdeling wetgeving,

G. VAN HECKE,

assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : J. DE KOSTER,
Madame :

adjunct-griffier,
greffier adjoint,

griffier.
greffier.

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

La concordance entre la ver-
sion néerlandaise et la version
française a été vérifiée sous le
contrôle de M. J. SUETENS.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. R. VAN HAECKE, substituant.

Le rapport a été présenté

par M. R. VAN HAECKE, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J. DE KOSTER.

(get.) J. SUETENS.