

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1946-1947.

SÉANCE DU 10 JUILLET 1947.

Rapport de la Commission de la Justice chargée d'examiner la proposition de loi tendant au remboursement de certaines amendes infligées au cours de l'occupation allemande.

(Voir le n° 13 (session extraordinaire de 1946) du Sénat.)

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1946-1947.

VERGADERING VAN 10 JULI 1947.

Verslag uit naam van de Commissie van Justitie belast met het onderzoek van het wetsvoorstel tot terugbetaling van zekere tijdens de Duitse bezetting opgelegde geldboeten.

(Zie n° 13 (buitengewone zitting 1946) van de Senaat.)

Présents : MM. ROLIN, président ; DELMOTTE, DERBAIX, FONTEYNE, LOHEST, MAZEREEL, SIRONVAL, M^{me} SPAAK, MM. VAN ROOSBROECK et GUINOTTE, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

Lorsque votre rapporteur a été chargé du rapport relatif à la proposition de loi du Baron de Dorlodot (n° 13), la question paraissait relativement simple. A l'examen, il s'est avéré que six arrêtés-lois et autres arrêtés, traitaient de la question d'une façon qui ne brillait pas par la clarté et qui parfois se contredisaient.

La base de la matière est l'arrêté-loi daté de Londres le 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.

L'exposé des motifs porte que l'annulation produit en principe des effets *ex tunc* et rétroagit au jour de l'entrée en vigueur de l'arrêté annulé.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Toen uw verslaggever belast werd met het verslag over het wetsvoorstel van baron de Dorlodot (n° 13), scheen de zaak betrekkelijk eenvoudig. Bij het onderzoek bleek echter, dat zes besluitwetten en andere besluiten deze zaak op een niet al te duidelijke wijze behandelden en elkaar soms tegenspraken.

De grond van deze stof ligt in de besluitwet van Londen 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.

In de Memorie van toelichting lezen wij, dat de gevolgen van de nietigverklaring in beginsel een aanvang nemen *ex tunc* en dat ze terugwerken tot de dag waarop het vernietigd besluit in werking trad.

Parmi ces arrêtés figure au n° 9 de l'article 1^{er}, l'arrêté du 27 août 1940 relatif à la création d'une Corporation nationale de l'Agriculture et de l'Alimentation, arrêté visé spécialement par le projet de loi du Baron de Dorlodot. D'après ce texte, toute personne lésée a une action pour se faire restituer contre les actes accomplis en vertu des dispositions annulées (cela résulte du reste aussi de l'exposé des motifs qui parle, nous l'avons vu, des effets *ex tunc* de l'annulation.

L'article 5, pour ce qui concerne les actes ordonnés par des personnes ayant usurpé les fonctions de secrétaire général, porte :

« Le Roi, statuant par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, détermine la mesure dans laquelle seront maintenus les effets acquis des actes basés sur des dispositions postérieures au 15 mai 1940, déclarées nulles, annulées ou dépouillées de leur validité temporaire avec rétroactivité.

» Des recours judiciaires ou administratifs seront ouverts aux personnes injustement lésées par les actes visés aux alinéas qui précèdent, dans les conditions et suivant les modalités qui seront fixées par le Roi statuant par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres. »

Ici on entre dans le vague. Il faut, semble-t-il, conclure à deux recours distincts suivant les cas.

L'arrêté-loi du 31 août 1944, visant particulièrement la Corporation de l'Agriculture et de l'Alimentation, stipule que les producteurs, transformateurs, grossistes et détaillants de denrées alimentaires seront provisoirement tenus à se conformer à la réglementation existante et émanant des secrétaires généraux... Il ajoute qu'en

Onder deze besluiten vinden wij in n° 9 van artikel 1 het besluit van 27 Augustus 1940 betreffende de oprichting van een Nationale Landbouw- en Voedingscorporatie, welk besluit in het wetsvoorstel van baron de Dorlodot bijzonder bedoeld wordt. Volgens deze tekst heeft ieder, die schade geleden heeft, een vordering om zich te doen terugbetalen tegen de handelingen, verricht krachtens de vernietigde bepalingen (dit blijkt overigens uit de Memorie van toelichting die, zoals wij gezien hebben, spreekt van de gevolgen *ex tunc* van de vernietiging.)

Artikel 5 bepaalt in verband met de handelingen, welke gelast werden door personen, die zich onrechtmatig de functies van secretaris-generaal toeëigenden :

« De Koning bepaalt, bij in de Raad van Ministers overwogen besluiten, in hoever zullen worden behouden de verworven gevolgen van de daden steunende op bepalingen van latere datum dan 15 Mei 1940, welke nietig verklaard, vernietigd of met terugwerkende kracht van hun tijdelijke geldigheid ontdaan zijn.

» Aan de personen, door de in de vorige leden bedoelde daden onrechtvaardig benadeeld, zal gerechtelijke of bestuurlijke voorziening toegestaan worden, in de voorwaarden en volgens de modaliteiten welke de Koning bij in de Raad van Ministers overwogen besluiten zal bepalen. »

Hier tasten wij in het duister. Er schijnt, al naar het geval, tot twee verschillende voorzieningen besloten te moeten worden.

De besluitwet van 31 Augustus 1944, welke in het bijzonder de Landbouw- en Voedingscorporatie bedoelt, bepaalt dat de voortbrengers, bewerkers, groot- en kleinhandelaars in levensmiddelen voorlopig verplicht zijn de bestaande regeling na te leven, uitgaande van de secretarissen-generaal.. Hieraan wordt toegevoegd, dat de regeling, die

aucun cas, la réglementation édictée sous l'occupation ennemie ne serait maintenue après l'expiration du troisième mois qui suivra la libération du territoire.

Signalons en passant, bien que d'un intérêt indirect, les arrêtés ministériels du 8 novembre 1944 et du 10 janvier 1945, pour arriver à l'arrêté du Régent du 30 octobre 1945 instituant une Commission d'étude de recours judiciaires ou administratifs prévus par l'article 5 de l'arrêté-loi du 5 mai 1944.

Cet arrêté institue une Commission qui a pour mission d'étudier et de proposer au Gouvernement le 31 décembre 1945 au plus tard, les conditions dans lesquelles et les modalités suivant lesquelles des recours judiciaires ou administratifs peuvent éventuellement être ouverts aux personnes injustement lésées par les actes visés à l'article 5 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.

Aucune suite ne paraît y avoir été donnée.

Nous arrivons ainsi à l'arrêté-loi du 15 janvier 1946 qui, par mesure temporaire déclare non recevable toute action dirigée contre les liquidateurs de la Corporation nationale de l'Agriculture et de l'Alimentation ou contre l'Etat, ayant pour objet la restitution d'amendes ou la réparation d'un préjudice causé à la suite des mesures prises pour assurer le ravitaillement du pays sous l'occupation par la Corporation et autres organismes. Cet arrêté-loi stipule en outre qu'il sera sursis à statuer sur toutes actions visées par lui qui sont actuellement pendantes.

tijdens de vijandelijke bezetting werd uitgevaardigd, in geen geval zou gehandhaafd worden na verloop van drie maanden na de bevrijding van het land.

In het voorbijgaan zij gewezen op de ministeriële besluiten van 8 November 1944 en 10 Januari 1945, hoewel deze slechts van indirecte betekenis zijn, om dan te komen tot het Regentsbesluit van 30 October 1945 tot instelling van een studiec commissie voor rechterlijke of administratieve voorzieningen, als bedoeld in artikel 5 van de besluitwet van 5 Mei 1944.

Bij dit besluit wordt een Commissie ingesteld, die tot opdracht heeft de voorwaarden en modaliteiten te bestuderen en uiterlijk op 31 December 1945 aan de Regering voor te stellen, volgens welke eventueel rechterlijke of administratieve voorzieningen kunnen worden toegestaan aan personen welke onrechtvaardig benadeeld zijn door de handelingen, bedoeld in art. 5 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.

Hieraan schijnt geen gevolg te zijn gegeven.

Zo komen wij tot de besluitwet van 15 Januari 1946, welke als tijdelijke maatregel elke vordering onontvankelijk verklaart, die gericht is tegen de liquidatoren van de Nationale Landbouw- en Voedingscorporatie dan wel tegen de Staat, met het doel de geldboeten terug te krijgen of een herstelvergoeding te ontvangen voor een nadeel als gevolg van de maatregelen, welke tijdens de bezetting door de Corporatie en andere lichamen genomen werden voor de voedselvoorziening van het land. Deze besluitwet bepaalt bovendien, dat de beslissing van alle vorderingen, als in haar bepalingen bedoeld en die thans hangende zijn, zal uitgesteld worden.

Cette dernière disposition est proprement étonnante. Elle édicte une disposition légale qui érige comme ayant force de loi le déni de justice que punit d'autre part l'article 258 du Code pénal.

C'est ainsi que le sieur Jean Piret, cultivateur à Biesmes, a obtenu du tribunal civil de Dinant, le 27 janvier 1945, un jugement condamnant la C.N.A.A. à lui payer une somme de 160.000 francs pour réparation du préjudice causé par la saisie de son bétail, plus 200 francs par jour depuis la date de la saisie jusqu'à celle du paiement pour privation de jouissance et perte du croît éventuel.

La C.N.A.A. a interjeté appel et l'affaire se trouve pendante devant la Cour de Liège, que l'arrêté-loi susvisé empêche de statuer. Un juriste de l'ancienne école reste stupéfait devant pareil état de choses.

En réalité, l'arrêté-loi met fin provisoirement à toute réclamation, fut-elle même déjà soumise à la justice.

Comment sortir de cette situation plus que bizarre.

Depuis que ce rapport a été rédigé, sont parus deux nouveaux arrêtés. Un arrêté-loi du 28 février 1947 — *Moniteur belge* du 10-11 mars 1947, n° 69-70, et un arrêté d'exécution du 16 avril 1947, *Moniteur belge* du 18 avril 1947, n° 108.

Le premier fixe la date du 15 mai dernier comme délai ultime pour la déclaration des créances réclamées.

Le second arrêté du Régent détermine les formes des dites déclarations.

L'un et l'autre nous paraissent beaucoup trop restrictifs. La plupart des petits créanciers n'ont pas connu ces dates extrêmes de déclaration. En général, bien que personne ne soit sensé ignorer la loi, ils n'ont pas suivi

Deze laatste bepaling is eigenlijk verbazend. Zij vaardigt een wettelijke bepaling uit, die kracht van wet geeft aan de rechtsweigering, welke elders bestraft wordt, n.l. in artikel 258 van het Wetboek van Strafrecht.

Aldus verkreeg de genaamde Jean Piret, landbouwer te Biesmes, van de Burgerlijke Rechtbank te Dinant op 27 Januari 1945 een vonnis, waarbij de N.L.V.C. veroordeeld werd hem een som van 160.000 frank te betalen als vergoeding voor de schade, die hij geleden had door inbeslagneming van zijn vee, vermeerderd met 200 frank per dag van de datum der inbeslagneming af tot de datum van betaling, uit hoofde van genotsderving en verlies van eventuele aanwinst.

De N.L.V.C. is in hoger beroep gegaan en de zaak is nu hangende voor het Hof van Luik, dat door bovenbedoelde besluitwet verhinderd wordt te beslissen. Een jurist uit de oude school stond verbaasd over een dergelijke stand van zaken.

In werkelijkheid maakt de besluitwet voorlopig een einde aan elke vordering, ook al was deze reeds onderworpen aan het gerecht.

Hoe zullen wij uit deze meer dan zonderlinge toestand geraken.

Sedert dit verslag is opgesteld, zijn weeral twee nieuwe besluiten verschenen. Een besluitwet van 28 Februari 1947 — *Belgisch Staatsblad* van 10/11 Maart 1947, n° 69-70 — en een uitvoeringsbesluit van 16 April 1947, *Belgisch Staatsblad* van 18 April 1947, n° 108.

Het eerste besluit bepaalt als uiterste termijn voor de aangifte van de schuldvorderingen de datum van 15 Mei j.l.

Het tweede Regentsbesluit, bepaalt de vorm van die aangiften.

Beide besluiten schijnen ons veel te beperkend. De meeste kleine schuldeisers hebben geen kennis gehad van deze uiterste termijnen van aangifte. Hoewel niemand geacht wordt de wet niet te kennen, hebben zij het *Staats-*

la lecture du *Moniteur* de façon à connaître ces dispositions, d'autant plus qu'elles intervenaient pour la huitième fois en l'espèce.

Puisque la loi réglant définitivement les liquidations en question doit statuer dans les six mois à dater de l'entrée en vigueur de l'arrêté-loi du 28 février 1947, soit dans les six mois de sa publication, il semble indispensable que cette loi proroge le délai de déclaration et qu'il soit fait une publicité suffisante autour de cette mesure pour que les intéressés en soient avisés.

Il faut, en effet, songer à la quantité de petits cultivateurs et d'autres personnes qui ont été lésées et qui n'ont pas eu pratiquement le moyen de se faire dédommager.

Nous pourrions en citer un nombre considérable, mais nous nous bornerons à signaler le cas de citoyens qui ont déposé des sommes à titre de caution en attendant que la C.N.A.A. ait statué. Cet argent est conservé sans titre ni droit à leur préjudice.

Au sens du rapporteur, le moyen le plus simple serait de restituer compétence aux tribunaux ordinaires, conformément aux articles 92, 93 et 94 de la Constitution. Ils seraient mieux à même qu'aucune juridiction administrative de clarifier les nombreux cas d'espèce qui se présenteront. J'ajoute toutefois que cette suggestion n'a pas été admise par la Commission, qui préfère attendre les résultats de l'enquête menée actuellement par le Gouvernement.

Sous cette réserve, le présent rapport est approuvé par la Commission à l'unanimité.

Le Rapporteur,
L. GUINOTTE.

Le Président,
H. ROLIN.

blad door de band niet zo regelmatig gelezen, dat zij deze bepalingen kennen, des te meer, daar ze in deze zaken reeds de achtste maal voorkwamen.

Vermits de wet tot definitieve regeling van de besproken liquidaties binnen zes maanden na de inwerkingtreding van de besluitwet van 28 Februari 1947, d.i. binnen zes maanden na de bekendmaking, moet beslissen, schijnt het onontbeerlijk, dat deze wet de termijn van aangifte verlengt, en dat er rond deze maatregel genoeg ruchtbaarheid wordt gemaakt, opdat de betrokkenen er kennis van zouden hebben.

Er moet immers gedacht worden aan het aanzienlijke getal kleine landbouwers en andere personen, die benadeeld werden, en practisch nog niet de gelegenheid gehad hebben, om zich schadeloos te laten stellen.

Wij zouden er een aanzienlijk aantal kunnen noemen, maar wij zullen ons vergenoegen met het geval van burgers, die sommen gedeponneerd hebben als borgstelling, in afwachting dat de N.L.V.C. zou beslissen. Dit geld wordt bewaard zonder aanspraak of recht op *schadeloosstelling*.

Naar het gevoelen van de verslaggever, is het eenvoudigste middel hierin gelegen, dat aan de gewone rechtbanken, in overeenstemming met de artikelen 92, 93 en 94 van de Grondwet, weer bevoegdheid ter zake wordt gegeven. Deze rechtbanken kunnen beter dan elke andere administratieve rechtsmacht de talrijke bijzondere gevallen ophelderen, die zich zullen voordoen. Wij voegen er evenwel aan toe, dat dit voorstel door uw Commissie niet is aangenomen, en dat deze liever wacht totdat de uitkomsten van het onderzoek van de Regering bekend zijn.

Onder dit voorbehoud, wordt dit verslag door de Commissie eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,
L. GUINOTTE.

De Voorzitter,
H. ROLIN.