

Kamer der Volksvertegenwoordigers

Chambre des Représentants

15 DECEMBER 1949.

WETSONTWERP

betreffende de voorschotten op oorlogsschade-
vergoedingen in zake private goederen.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE WEDEROPBOUW (1) UITGEBRACHT
DOOR DE HEER MELLAERTS.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

De wet op de oorlogsschade van 1 October 1947 is zeer ingewikkeld en onvolledig. Zulks heeft de ondervinding aangetoond en wordt door niemand meer betwist. Deze toestand heeft voor gevolg dat de vergoedingen niet kunnen vereffend worden met de snelheid vereist om het herstel van het land ten spoedigste te voltrekken, en om de lasten van de geteisterden te verlichten.

De herziening van de wet, welke zich opdringt en in de regeringsverklaring werd aangekondigd, wordt ongeduldig door de geteisterden verwacht. Dit belangrijk ontwerp van herziening zal ongetwijfeld lange parlementaire besprekingen vergen.

In afwachting daarvan, heeft de Regering, bewust van haar verantwoordelijkheid ten overstaan van de geteisterden, een vlug stelsel voorgesteld voor toekenning van ruimere voorschotten aan hen die oorlogsschade hebben geleden aan gebouwde onroerende goederen of aan schepen. Dit stelsel zal de mogelijkheid bieden om door middel van voorschotten en kredieten weder op te bouwen, zonder het definitief onderzoek van de dossiers te moeten afwachten.

In het huidige stelsel zijn de voorschotten beperkt tot tweemaal de waarde 1939. Daarenboven worden, bij deze, slechts sommige onroerende goederen met een beperkte waarde beoogd en zij zijn alleen van toepassing voor een enkel onroerend goed per geteisterde.

(1) Samenstelling van de Commissie : de heren Brunfaut, voorzitter; Bijmens, Challe, Charlotiaux, Couneson, De Taeye, Gaspar, Kiebooms, Meertens (Nik), Mellaerts, Piers, Supré. — Delattre, De Sweemer, Mevr. Groesser-Schroyens, Hossey, Namèche, Paque, Sainte, Vanhellemont. — Destenay, Lefebvre (René), Sabbe. — Bonenfant.

Zie :

60 : Wetsontwerp.

G.

15 DÉCEMBRE 1949.

PROJET DE LOI

relatif aux avances sur indemnités de réparation
de dommages de guerre aux biens privés.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA RECONSTRUCTION (1)

PAR M. MELLAERTS.

MESDAMES, MESSIEURS,

L'expérience a démontré, et il n'est plus contesté par personne, que la loi du 1^{er} octobre 1947 concernant les dommages de guerre est très compliquée et incomplète. Il en résulte que les indemnités ne peuvent être liquidées avec la diligence requise, afin d'assurer au plus tôt la reconstruction du pays et d'alléger les charges des sinistrés.

Ceux-ci attendent avec impatience la revision de la loi, qui s'impose et qui avait été annoncée dans la déclaration gouvernementale. Il n'est pas douteux que cet important projet de revision nécessitera de longs débats parlementaires.

En attendant, le Gouvernement, conscient de sa responsabilité à l'égard des sinistrés, a proposé d'appliquer un système rapide tendant à accorder des avances plus considérables aux personnes ayant subi des dommages à des immeubles bâtis ou à des navires. Ce système permettra d'entamer la reconstruction au moyen d'avances et de crédits, sans attendre l'examen définitif du dossier.

En vertu du système actuel, les avances sont limitées au double de la valeur 1939. En outre, ce régime ne vise que les immeubles d'une valeur limitée et ne s'applique qu'à un seul immeuble par sinistré.

(1) Composition de la Commission : MM. Brunfaut, président; Bijmens, Challe, Charlotiaux, Couneson, De Taeye, Gaspar, Kiebooms, Meertens (Nik), Mellaerts, Piers, Supré. — Delattre, De Sweemer, M^{me} Groesser-Schroyens, Hossey, Namèche, Paque, Sainte, Vanhellemont. — Destenay, Lefebvre (René), Sabbe. — Bonenfant.

Voir :

69 : Projet de loi.

Met het nieuw stelsel, voorzien in onderhavig wetsontwerp, wordt er geen rekening meer gehouden :

1) met de waarde en het gebruik der onroerende goederen of schepen;

2) met het feit of deze goederen al dan niet wederopgebouwd zijn, voor zover nochtans het globaal bedrag der schade aan het geheel van die geteisterde goederen ten minste 30 % van hun bouwwaarde op 31 Augustus 1939 bereikt.

De Senaat heeft reeds een daadwerkelijk bewijs geleverd van zijn gevoeligheid voor de nood der geteisterden en keurde in spoedprocedure de voorgestelde hervorming eenparig goed.

Uw Commissie, in vergadering van 13 December 1949, heeft harerzijds het voorbeeld van de Senaat gevolgd en onmiddellijk een grondige behandeling van het wetsontwerp aangevat.

UITEENZETTING VAN DE HEER MINISTER.

De Heer Minister van Wederopbouw wijst op de noodzakelijkheid om de uitbetaling der vergoedingen te bespoedigen. De 27 verzoeningskamers, die tussen de 500 à 600 dossiers per week onderzoeken, zullen het vroeger aangekondigd cijfer van 30.000 af te handelen dossiers voor 1949 niet bereiken. Rekening houdende met de 700.000 ingediende dossiers, waarvan 435.000 betreffende onroerende goederen, zou men een twintigtal jaren moeten wachten, om met de wederopbouw gedaan te maken.

Beter is het de gelden ter beschikking te stellen van de geteisterden, onder vorm van ruime voorschotten en kredieten om de bouwen en de definitieve rekeningen daarna te maken.

De Heer Minister commenteert breedvoerig de nota, inhoudende de voorgestelde uitvoeringsmaatregelen betreffende de voorschotgerechtigden, de raming op 31 Augustus 1939 van de schade, het bedrag van de voorschotten, de bepalingen van de categorie, waarin de geteisterde voorlopig ingedeeld wordt voor de berekening van het voorschot en het bedrag van het aanvullend krediet.

Deze belangwekkende nota werd als bijlage gevoegd door de heer Senator Orban de Xivry bij zijn verslag van de Senaatscommissie (document n° 16, Senaat, 1949-1950, in datum van 6 December 1949).

Het bedrag, op 31 Augustus 1939, van de schade waarvoor een voorschot zou kunnen toegekend worden, zal *forfaitair* vastgesteld worden door de Provinciale Directeur. In vele gevallen is deze vaststelling zeer eenvoudig, o.a. voor de dossiers waar expertises gedaan werden. De Provinciale Directies kennen bij ondervinding min of meer de vaststellingen en overdrijvingen der deskundigen. Voor gewone gebouwen kan er spoedig een raming gedaan worden, nopens de omvang der schade.

Wat betreft het bepalen van het patrimonium op 9 October 1944 :

a) voor de vermogens beneden 500.000 frank, kan het Bestuur voor de Wederopbouw gemakkelijk en snel de controle doen;

b) voor de grotere patrimonien, zullen de geteisterden, die zichzelf in een bepaalde categorie C. D. E. F. G. H. rangschikken zekerheidshalve in de onmiddellijk hogere liggende vermogenscategorie ingedeeld worden.

Op de schadevergoeding berekend op grondslag van deze forfaitaire schatting, zal een voorschot van 80 % toegekend worden. Het verschil tussen het voorschot en het bedrag van de algehele vergoeding voor de forfaitair geschatte

Dans le nouveau système, prévu par le présent projet, il n'est plus tenu compte :

1) de la valeur et de l'usage des immeubles ou navires;

2) du fait si ces immeubles sont reconstruits ou non, pour autant cependant que le montant global des dommages subis par l'ensemble de ces biens sinistrés atteint au moins 30 % de leur valeur de construction au 31 août 1939.

Déjà, le Sénat a effectivement démontré qu'il est sensible à la détresse des sinistrés, en adoptant par une procédure d'urgence la réforme proposée.

Au cours de sa séance du 13 décembre 1949, votre Commission s'est inspirée de l'exemple du Sénat en abordant immédiatement l'examen approfondi du projet.

EXPOSE DE M. LE MINISTRE.

M. le Ministre attire l'attention sur la nécessité d'activer le paiement des indemnités. Les 27 Chambres de conciliation qui examinent de 5 à 6.000 dossiers par semaine, ne parviendront pas à atteindre le chiffre annoncé de 30.000 dossiers à traiter en 1949. Si l'on considère que 700.000 dossiers ont été déposés, dont 435.000 concernant des biens immeubles, il faudrait une vingtaine d'années pour terminer la reconstruction.

Il vaut mieux de mettre les sommes à la disposition des sinistrés sous forme de larges avances et crédits à la construction et de dresser ultérieurement les comptes définitifs.

M. le Ministre donne un commentaire détaillé sur la note qui contient les mesures d'exécution concernant les ayants droit aux avances, l'évaluation des dommages au 31 août 1939, le montant des avances, la fixation de la catégorie dans laquelle sera provisoirement classé le sinistré pour le calcul de l'avance et le montant du crédit complémentaire.

Cette note intéressante a été jointe en annexe par M. le sénateur Orban de Xivry à son rapport de la Commission sénatoriale (document n° 16 — Sénat, 1949-1950, en date du 6 décembre 1949).

Le montant, au 31 août 1939, du dommage pour lequel une avance pourrait être consentie, sera fixée *forfaitairement* par le Directeur Provincial. En bien des cas cette fiction est très simple entre autres pour les dossiers pour lesquels des expertises ont été faites. Les Directions Provinciales connaissent plus ou moins par expérience les constatations et les exagérations des experts. Pour des immeubles ordinaires, l'on peut établir rapidement une évaluation de l'ampleur du dommage.

En ce qui concerne la fixation du patrimoine au 9 octobre 1944 :

a) pour les avoirs inférieurs à 500.000 francs ce contrôle peut très aisément être fait par la Direction de la Reconstruction;

b) pour les avoirs supérieurs à ce montant, les sinistrés, qui se rangent eux-mêmes dans l'une des catégories C, D, E, F, G, H, seront classés par précaution dans la catégorie d'avoirs, qui leur est immédiatement supérieure.

Une avance de 80 p. c. sera accordée sur l'indemnité, calculée sur la base de cette évaluation forfaitaire. La différence entre l'avance et le montant total de l'indemnité pour le dommage, estimé forfaitairement, sans déduction

schade, zonder aftrek wegens ouderdom, zal aangevuld worden met wederopbouw krediet.

Hier moet geen veiligheidsmarge open gelaten worden, omdat het krediet gewaarborgd is door het wettelijk voorrecht ingevolge de wet van 1 October 1947.

De Heer Minister wijst er verder op dat het Departement tegelijkertijd het definitief onderzoek van de dossiers zal voortzetten, niettegenstaande het invoeren van het voorschottenstelsel.

Er wordt beweerd, zegt de Minister, dat de geteisterden niet van voorschotten houden, anderen bewezen het tegenovergestelde. De ondervinding zal uitmaken naar welke zijde de methodes van het bestuur moeten gericht worden. Wensen de geteisterden te wachten op het volledig bedrag, waarop zij recht hebben of wel integendeel vlug voorschotten bekomen?

Twee moeilijkheden echter kijzen op :

A. — De voorrang.

Zullen de voorrang gëeërbiedigd worden?

In principie ja, maar in de praktijk moet men de mogelijkheid tot afwijking behouden. De regering heeft overigens het recht de voorrang te wijzigen.

Deze zijn te strict bepaald. Het cijfer van 150.000 frank b. v. is in sommige handelscentra onvoldoende. Men omzeilt de moeilijkheid door uitzonderlijke voorrang te verlenen langs het Interministerieel Comité.

B. — Het recht van beroep.

Deze rechtspleging moet voorzien worden. In de Senaat werd eerst voorgesteld te verschijnen vóór de Commissies van beroep. Maar gezien deze instanties optreden als rechters van de definitieve vergoedingen, is de Minister akkoord om, in het uitvoeringsbesluit, beroep te voorzien bij de voorzitter van de Berbepscommissie.

Overigens het beroep is zeer zeldzaam. Acht dossiers op tien worden geregeld zonder aantekening van beroep.

Algemene bespreking.

Een lid maakt voorbehoud aangaande het wetsontwerp. In verband met artikel 8 van de wet van 1 October 1947 op de voorrang, wijst hij er op dat deze naar zijn mening, een kaderwet is. De Raad van State heeft de Minister van Wederopbouw verplicht de voorgestelde wijzigingen door een nieuwe wet in te voeren en niet bij middel van een Regentsbesluit. Hij is overtuigd dat de voorranggerechtigden zullen moeten wachten en dat de Regering noch de letter noch de geest van de wet op de oorlogsschade zal eerbiedigen.

* * *

Een lid onderlijnt dat het doorvoeren van een breed-opgevat voorschottenstelsel zeer gunstig zal zijn voor de geteisterden. Hij vraagt :

1) of de geteisterde, die volgens het voorschottenstelsel voorgoed gerangschikt wordt in de categorie A of B, ook aldus gerangschikt blijft voor de definitieve afhandeling van het dossier, waarop de Minister bevestigend antwoordt;

2) of het mogelijk is dat degenen die voorschotten hebben ontvangen volgens het nieuw stelsel, ook het recht blijven behouden tot het normaal definitief onderzoek, volgens de bestaande regels van de voorrang, waarop tevens bevestigend door de Minister wordt geantwoord.

pour cause de vétusté, sera complétée par le crédit à la reconstruction.

Il n'y a pas lieu de prévoir ici une marge de sécurité parce que le crédit est garanti par le privilège légal résultant de la loi du 1^{er} octobre 1947.

M. le Ministre souligne ensuite que le Département poursuivra simultanément l'examen définitif des dossiers, malgré l'instauration du système des avances.

L'on prétend, déclare le Ministre, que les sinistrés n'apprécient pas les avances, d'autres prétendent le contraire. L'expérience dira dans quel sens il y aura lieu d'orienter les méthodes de la direction. Les sinistrés souhaitent-ils attendre l'entière du montant auquel ils ont droit ou, au contraire, obtenir rapidement des avances?

Toutefois deux difficultés se présentent :

A. — Les priorités.

Les priorités seront-elles respectées?

En principe oui, mais en pratique l'on doit maintenir des possibilités de dérogation. Le gouvernement a d'ailleurs le droit de modifier les priorités. Celles-ci sont définies trop étroitement.

Le chiffre de 150.000 francs est réellement insuffisant, par exemple, dans certains centres d'activité commerciale.

En accordant des priorités exceptionnelles par l'intermédiaire du Comité Interministériel on contourne la difficulté.

B. — Le droit d'appel.

Une telle procédure doit être prévue. Au Sénat l'on a proposé la comparution devant des commissions d'appel. Toutefois, comme ces instances agissent en tant que juges des indemnités définitives, le Ministre est d'accord pour prévoir, dans l'arrêté d'exécution, un recours au Président de la Commission d'Appel.

Les cas de recours sont d'ailleurs rarissimes : huit dossiers sur dix sont traités sans que l'on interjette appel.

Discussion générale.

Un membre fait des réserves au sujet du projet de loi. A propos de l'article 8 de la loi du 1^{er} octobre 1947, il signale qu'à son avis cette loi est une loi de cadre. Le Conseil d'Etat a obligé le Ministre de la Reconstruction à apporter les modifications proposées, à l'aide d'une nouvelle loi et non au moyen d'un arrêté du Régent. Il est convaincu que les prioritaires devront attendre et que le Gouvernement ne respectera ni la lettre ni l'esprit de la loi sur les dommages de guerre.

* * *

Un membre souligne le grand avantage que les sinistrés retireront de l'application d'un système d'avances sur une large échelle. Il demande :

1) si le sinistré que le système des avances range définitivement dans la catégorie A ou B, fera encore l'objet de ce classement lorsque le dossier sera traité définitivement : le Ministre donne à cette question une réponse affirmative;

2) s'il est possible que ceux qui auront obtenu des avances suivant le nouveau système, conservent également le droit à l'examen normal et définitif selon les règles de priorité en vigueur : le Ministre répond encore par l'affirmative.

Hetzelfde lid dringt aan :

1) opdat het definitief onderzoek en het voorschottenstelsel minstens in gelijke mate zouden doorgevoerd worden. Die werkwijze zal afhangen van de toevloed der nieuwe aanvragen;

2) opdat de dossiers tot het bekomen van voorschotten, welke sedert 1947 ingediend werden, niet zouden moeten heringediend worden en ten spoedigste zouden onderzocht worden, rekening houdende met het nieuw hoger voorschottenstelsel.

Hij drukt de wens uit dat het rythme van onderzoek der dossiers door het nieuw voorschottenstelsel minstens verdriedubbeld zal zijn. Deze wens wordt door de Minister volledig beaamd, alhoewel hij zich niet aan cijfers wil verbinden.

* * *

Een lid stipt aan dat hij een principeel en ook een praktisch bezwaar heeft tegenover het indienen van het wetsontwerp, alhoewel hij het genomen initiatief goedkeurt. In plaats van wetten te maken langs omwegen, zou hij liever de bestaande wetgeving zien aanvullen en verbeteren.

Hij wenst uitbreiding van het personeel (nieuw kader) en aanvullende kapitalen voor de uitvoering van het voorschottenstelsel.

Hij vraagt dat de nieuwe voorschotten betreffende niet-prioritair in de eerste plaats zouden voorbehouden blijven aan dezen die minstens 66 % schade hebben geleden, zoals voorzien in de deblocagemaatregelen.

* * *

Een lid drukt er op dat de voorschotten zouden verleend worden volgens het puntenstelsel. Dit zal gedaan worden, bij grote toevloed van aanvragen, antwoordt de Minister, zoniet moet het stelsel eenvoudiger aangepast worden.

Hij vraagt uitleg over de manier van financiering. Zal men te werk gaan op dit gebied per Provinciale Directie zoals vroeger? Zullen dezelfde normen dienaangaande behouden blijven?

De vereffening zal natuurlijk geschieden door tussenkomst van de Zelfstandige Kas voor oorlogschade.

* * *

Een lid vraagt dat bijzonder in de steden zou gezorgd worden voor de niet-voorranggerechtigden, waarvan velen zich in een angstwekkende toestand bevinden. In plaats van aan de Provinciale Directeurs een zekere vrijheid te laten voor de vaststelling der schade en vergoeding, zouden zij zich dienen te houden aan vaste richtlijnen.

Tegen mogelijke willekeur is beroep mogelijk, zoals hoger uiteengezet.

Hij drukt zijn spijt uit dat de hogere categorieën ambts-halve in een hoger liggende bezitscategorie ingedeeld worden. De geteisterden die eerlijk hun aangifte hebben gedaan, worden aldus onrechtmatig getroffen. Alhoewel deze laatste opmerking logisch is, steunt de voorgestelde handelwijze op het feit dat de controle van grotere vermogens veel moeilijker is dan deze beneden 500.000 frank.

Aanvullend antwoord van de heer Minister.

1) De wet op de oorlogsschade is geen kaderwet, omdat de rechten der gesinistreerden bepaald worden in de wet zelf.

2) De voorrangrechten zullen zeker en vast niet verwaarloosd worden, integendeel.

Le même membre insiste et demande :

1) que l'examen définitif et le système des avances soient au moins menés conjointement. Cette façon de procéder dépendra de l'afflux des nouvelles demandes;

2) que les dossiers d'avances introduits depuis 1947 ne soient pas soumis à l'obligation d'être réintroduits, et qu'ils soient examinés au plus tôt, compte tenu du nouveau système d'avances.

Il exprime le vœu de voir au moins tripler le rythme de l'examen des dossiers grâce au nouveau système des avances. Le Ministre se rallie entièrement à ce vœu, sans vouloir se lier à des chiffres.

* * *

Un membre signale qu'il a un grief de principe et un grief pratique à opposer au dépôt du projet de loi, tout en approuvant l'initiative. Au lieu de légiférer par des chemins détournés, il préférerait voir compléter et améliorer la législation existante.

Il souhaite une extension du personnel (nouveau cadre) et des capitaux complémentaires pour l'exécution du système des avances.

Il demande de maintenir au premier rang des non-prioritaires pour l'octroi des nouvelles avances, ceux qui ont subi un sinistre de 66 % au moins, ainsi qu'il était prévu dans les mesures de déblocage.

* * *

Un membre insiste sur le fait que les avances seraient accordées suivant le système des points. Cela sera, répond le Ministre, en cas de grand afflux de demandes, sinon, le système doit être simplifié dans son application.

Il demande des explications au sujet du mode de financement : procèdera-t-on en l'espèce par Directions provinciales, comme auparavant? Maintiendra-t-on, en l'occurrence, les mêmes normes?

La liquidation se fera naturellement à l'intervention de la Caisse autonome des Dommages de Guerre.

* * *

Un membre demande que l'on s'occupe spécialement des non-prioritaires des villes; beaucoup d'entre eux se trouvent dans une situation angoissante. Au lieu de laisser aux Directeurs provinciaux une certaine liberté d'appréciation du dommage et de son indemnisation, il faudrait qu'ils s'en tinssent à des directives fermes.

Comme il est dit ci-dessus, le recours est possible en cas d'arbitraire.

Il regrette que les catégories supérieures soient classées d'office dans une catégorie de revenus plus élevés. Ainsi, des sinistrés ayant introduit honnêtement leur déclaration, sont frappés injustement. Malgré la pertinence de cette dernière observation, le procédé proposé se base sur le fait que le contrôle des avoirs supérieurs à 500.000 francs est beaucoup plus malaisé que celui des avoirs inférieurs à ce chiffre.

Réponse complémentaire de M. le Ministre.

1) La loi sur les dommages de guerre ne constitue pas une loi de cadre, les droits des sinistrés étant fixés dans la loi même.

2) Les droits de priorité ne seront certainement pas méconnus, bien au contraire.

In 1949, wanneer er nochtans milliarden in de Autonome Kas voorhanden zijn en er werkloosheid heerst in de bouwnijverheid, werd bijzonder artikel 11 van de wet (dossiers van politieke gevangenen en krijgsgevangenen) toegepast. Het jaar 1950 moet een jaar van *wederopbouw* zijn en daarom kunnen de voorrangrechten niet altijd geëerbiedigd worden. Millioenen blijven geblokkeerd in de financiële diensten, omdat de toegekende voorschotten volgens het huidig stelsel onvoldoende zijn om herop te bouwen en bijgevolg ongebruikt ter beschikking staan. Het nieuw stelsel zal in deze leemten voorzien.

3) De vroeger aangevraagde voorschotten en nog niet toegestaan, moeten niet hernieuwd worden. Zij zullen onmiddellijk afgehandeld worden.

4) De Heer Minister hoopt dat het nieuw voorschottenstelsel vanaf 1 Februari a. s. zal in werking treden. Terloops wijst hij op de lange administratieve weg, welke een Regentsbesluit moet volgen en hem belet spoediger te handelen.

* * *

De Commissie is van oordeel dat het wetsontwerp spoedig door de Kamer dient aangenomen te worden.

Stemming over het wetsontwerp.

Ieder artikel wordt achtereenvolgens eenparig goedgekeurd min één onthouding.

Het wetsontwerp wordt in zijn geheel goedgekeurd door al de aanwezige leden min één onthouding.

De Verslaggever,

L. MELLAERTS.

De Voorzitter,

F. BRUNFAUT.

En 1949, alors que la Caisse dispose pourtant de milliards, et que le chômage sévit dans l'industrie du bâtiment, c'est particulièrement l'article 11 de la loi (dossiers de prisonniers politiques et de prisonniers de guerre) qui a été appliqué. L'année 1950 devant être une année de *reconstruction*, les droits de priorité ne peuvent pas toujours être observés. Des millions restent bloqués dans les services financiers, parce que les avances accordées en vertu du système actuel étant insuffisantes pour reconstruire, elles demeurent sans emploi à la disposition des intéressés. Le système actuel comblera ces lacunes.

3) Les demandes d'avances faites précédemment ne doivent pas être réintroduites. Elles seront liquidées immédiatement.

M. le Ministre espère que le nouveau système des avances entrera en vigueur le 1^{er} février prochain. Il souligne en passant qu'un arrêté du Régent doit parcourir un long chemin administratif, ce qui l'empêche d'agir plus rapidement.

* * *

La Commission est d'avis que le projet de loi doit être rapidement adopté par la Chambre.

Vote sur le projet de loi.

Chacun des articles est ensuite approuvé à l'unanimité moins une abstention.

Le projet de loi est approuvé dans son entièreté par tous les membres présents, moins une abstention.

Le Rapporteur,

L. MELLAERTS.

Le Président,

F. BRUNFAUT.