Assemblée Nationale Constituante et de l'Assemblée

M. René Martin
Rapporteur

240.840 et 241.121

Demande d'avis sur l'interprétation à donner à divers articles de la loi du 28 Octobre 1946 sur les dommages de guerre.

Commission de l'Intérieur

Communiqué le 13 juin 1947 - Avis

Commission de l'Urbanisme.

CONSEIL d'ETAT.

N°s 240.840 et 241.121.

Extrait du Registre des Délibérations.

Séance du 13 Juin 1947.

M. René MARTIN Rapporteur.

Avis.

Le Conseil d'Etat (Commission représentant les Sections des Travaux Publics, de l'Intérieur, des Finances et la Section Sociale), consulté par le Ministre du Commerce, de la Reconstruction et de l'Urbanisme sur les questions suivantes :

1°- l'expression "au cours des hostilités", employée par l'article 10 de la loi du 28 Octobre 1946 sur les dommages de guerre, doit-elle s'entendre des hostilités effectives terminées à la date de l'armistice, ou de la période qui prend fin à la date légale de cessation des hostilités;

2°6 lorsqu'un sinistré a été condamné à la confiscation de ses biens présents et à venir, en application de l'article 79 de l'Ordonnance du 28 Novembre 1944, auquel renvoie l'article 14 de la loi du 28 Octobre 1946, ses héritiers réservataires peuvent ils prétendre aux indemnités de reconstitution accordées par la législation sur les dommages de guerre, même si le partage a lieu du vivant du sinistré, et l'Administration des Domaines peut-elle procéder à son profit à la mise en adjudication de la part du dro à l'indemnité, afférente à la fraction des biens confisqués;

3°- l'expression "tout Français", figurant à l'article 10 paragraphe 5, de la loi du 28 Octobre 1946, vise-t-elle uniquement les personnes physiques, à l'exclusion des personnes morales

4°- les héritiers français d'un bien appartenant, au moment du sinistre, à un étranger doivent-ils être admis au bénéfice de l'article 10, paragraphe 5, de la loi du 28 Octobre 1946;

.....

5° - les propriétaires étrangers, naturalisés postérieurement au sinistre, doivent-ils également y être admis, lorsqu'ils sont acquéreurs d'un bien sinistré appartenant à un étranger non naturalisé;

6°- l'étranger ayant cédé, antérieurement à la publication de la loi du 28 Octobre I946, son bien sinistré à un acquéreur français, peut-il exiger de l'acquéreur une indemnité complémentaire, en vertu de l'article 73 de ladite loi;

7°- ce droit d'exiger une indemnité complémentaire peut-il également être reconnu aux vendeurs étrangers de biens sinistrés acquis par des français, lorsque ces vendeurs ont été admis, postérieurement à la mutation, au bénéfice de la législation sur les dommages de guerre, en vertu d'un accord international;

8°- les fusions de sociétés dont l'une est propriétaire de bien sinistrés sont-elles soumises aux formalités prescrites par l'article 34 de la loi du 28 Octobre I946 en cas d'apport de bien sinistré en société ;

9°- quel est les sens exact de l'expression "immeubles publics ou d'utilité publique qui sont la propriété des communes, des départements, des services, des fondations administratives qui s'y rattachent" , employée à l'article 27 , alinéa 3 de ladite loi;

I0°- l'article 6 de la loi permet-il un partage de responsabilité entre l'Etat et les tiers ou la victime du dommage , et , dans l'affirmative , peut-on légalement n'attribuer au sinistré qu'une partie de l'indemnité de reconstitution à laquelle il aurait normalement droit ;

II°- peut-on, malgré les termes de l'article 48 de la loi du 28 Octobre I946, fixer le siège d'une commission départementale des dommages de guerre hors des limites du département ;

I2°- au cas de clause conventionnelle d'attribution de responsabilité à un locataire, l'Etat peut-il invoquer les dispositions de l'article I8 de la loi pour se retourner contre le locataire par une action récursoire;

Vu la loi du 28 Octobre I946 sur les dommages de guerre,
Vu la loi du I0 Mai I946 portant fixation de la date légale de cessation des hostilités ,
Vu l'Ordonnance du I9 Octobre I945 portant Code de la nationalité française,
Vu les décrets portant réglement d'administration publique du 3I Décembre I946, pris pour l'application de la loi susvisée du 28 Octobre I946;
Vu les articles 37 à 39 du code pénal;

.....

380

I - Sur l'interprétation de l'expression "au cours des hostilités"

Considérant que, si la loi du IO Mai I946 a fixé au Ier Juin I946 la date légale de cessation des hostilités, c'est seulement, d'après ses termes mêmes , pour l'exécution des lois , décrets , réglements et contrats dont l'application a été subordonée à l'état de guerre ; que la disposition législative à interpréter ne subordonne pas à l'état de guerre l'application de lois , de décrets de réglements ou de contrats; qu'elle tend seulement,par dérogation au principe formulé à l'article Ier de la loi du 28 Octobre I946 , à accorder aux étrangers ayant effectivement servi au cours des hostilités, le béhéfice de ladite loi; que, dès lors , elle ne peut viser que les étrangers ayant appartenu à une formation militaire française ou alliée avant la date de l'armistice intervenu à l'égard de cette formation;

II - Sur le sort de l'indemnité de reconstitution en cas de confiscation des biens du sinistré :

Considérant qu'il résulte de l'ensemble des dispositions de la loi du 28 Octobre I946 que le droit à indemnité de reconstitution ne peut être séparé du bien sinistré; que, lorsque à la suite d'un partage ou d'une licitation , notamment après confiscation donnant lieu à application de l'art.38 du Code pénal, le bien sinistré est compris dans la part non confisquée , l'indemnité de reconstitution y afférente n'est pas non plus confisquée;que,si,au contraire, le bien sinistré est compris dans la part confisquée,le droit à indemnité de réconstitution est également frappé par la confiscation; qu'il demeure un élement d'actif du patrimoine ainsi transmis et qu'il peut en être disposé, par l'Administration des Domaines,dans les mêmes conditions que le bien sinistré lui-même;

III - Sur l'interprétation de l'expression "tout Français":

Considérant qu'il résulte de l'article IO de la loi du 28 Octobre I946 que les conditions de nationalité exigées par ledit article doivent en principe être remplies au moment du sinistre; que si , par dérogation à ce principe ,le paragraphe 5 dudit article admet au bénéfice de la loi, sous certaines réserves, "tout Français acquéreur", postérieurement au sinistre, d'un immeuble appartenant à un étranger, cette disposition exeptionnelle doit être interprétée restrictivement;que le législateur n'a eu en vue , par cette disposition,que les personnes physiques françaises, à l'exclusion des personnes morales ;

IV - Sur les droits des héritiers français de biens appartenant à un étranger au moment du sinistre :

Considérant qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus,l'art.IO,5° de la loi doit être interprété restrictivement; que l'héritier ne peut être regardé comme un acquéreur au sens de cette disposition, et que,dès lors,même s'il est de nationalité française , il ne peut être admis à en réclamer les bénéfices;

.....

V - Sur l'assimilation aux Français acquéreurs des étrangers naturalisés postérieurement au sinistre et acquéreurs de biens sinistrés appartenant à un étranger non naturalisé:

Considérant qu'en vertu de l'article 80 de l'Ordonnance du I9 Octobre I945 portant code de la nationalité française,"l'individu qui a acquis la nationalité française jouit, à dater de cette acquisition, de tous les droits attachés à la qualité de Français, sous réserve des incapacités prévues à l'article 8I du présent code et dans les lois spéciales "; que,par suite, en l'absence de disposition législative contraire à cet égard, les étrangers naturalisés ont les mêmes droits que les Français d'origine pour l'application de l'article IO, 5° de la loi;

VI - Sur l'admission des étrangers au bénéfice de l'article 73 de la loi du 28 Octobre I946 :

Considérant que,l'article 73 de la loi du 28 Octobre I946 concerne,non pas les rapports entre l'Etat et les sinistrés,mais les rapports entre deux prppriétaire successifs d'un bien sinistré; qu'il soulève uniquement une question de droit privé intéressant pas directement l'Administration; que , dans ce conditions le Conseil d'Etat ne croit pas devoir prendre parti sur la question ainsi posée;

VII - Sur les droits des vendeurs étrangers admis,postérieurement à la mutation,au bénéfice de la législation sur les dommages de guerre en vertu d'un accord international :

Considérant que les étrangers admis au bénéfice de la législation sur les dommages de guerre en vertu d'un accord internationa ont les même droits que les Français; que, dès lors, rien ne s'oppose à ce qu'ils invoquent le bénéfice de l'article 73; que toutefois si l'accord international les concernant intervient après l'expiration du délai de six mois prévu à cet article ,ils se trouvent forclos pour présenter leur demande;qu'il y aurait lieu de prolonger, dans ce cas , le délai, par une disposition législative;

VIII - Sur l'assimilation des fusions de sociétés aux apports en fusion

Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la loi du 28 Octobre I946, "en cas d'apport en société d'un bien sinistré et de l'indemnité correspondante , les droits du sinistré sont obligatoirement représentés par des titres nominatifs dont la cession est subordonnée à l'agrément du Ministre de la reconstruction et de l'Urbanisme pendant cinq ans à compter de la reconstitution " qu'en cas de fusion entre deux ou plusieurs sociétés dont une au moins est propriétaire de biens sinistrés , il y a apport de ces biens à une société ayant une personnalité distincte; que , dès lors , l'article 34 est applicable;qu'il appartient en ce cas à la société nouvelle de créer deux catégories d'actions , dont

.....

les unes , représentant les biens non sinistrés, seraient attribuées aux actionnaires dans la forme ordinaire , et dont les autres, représentant les biens sinistrés, seraient soumises aux prescriptions de l'article 34 , et attribuées, à la masse des actionnaires de la société ayant fait apport de ces biens;

IX - Sur l'interprétation de l'expression " immeubles publics ou ou d'utilité publique qui sont la propriété des communes, des départements, des services, des fondations administratives qui s'y rattachent ":

Considérant que cette expression doit être regardée comme s'appliquant aux immeubles , tels qu'ils sont définis par les articles 517 à 526 du Code civil, lorsqu'ils sont la propriété d'une commune, d'un département ,ou d'un établissement public communal ou départemental et lorsqu'ils sont affectés à un service public, ou lorsqu'ils sont la propriété d'un établissement d'utilité publique dont l'objet se rattache à l'exécution d'un service public;

X - Sur le partage de responsabilité:

Considérant que , d'après l'article 6 de la loi du 28 Octobre 1946, les dommages aux biens immobiliers ou mobiliers n'ouvrent droit à réparation intégrale que lorsqu'ils sont causés par les faits de guerre; qu'il suit de là que lorsque un dommage a été partiellement causé par un tiers ou par la victime, la réparation n'est dûe que dans la mesure où le dommage a été causé par des faits de guerre ; que de l'indemnité de reconstitution ne doit être accordée que dans la même mesure;

XI - Sur le siège des commissions départementales :

Considérant qu'aux termes de l'article 48 de la loi du 28 Octobre 1946, " dans chaque département , sont crées une ou plusieurs commissions départementales et des commissions cantonales des dommages de guerre chargées de contrôler les décisions fixant les droits des sinistrés, notamment en ce qui concerne l'origine, la nature et l'importance des dommages , et d'arbitrer les différents qui y sont relatifs. Des arrêtés du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice et du Ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme, pris après avis des commissions départementales de la Reconstruction, fixant le siège et le ressort de chacunes des commissions, compte tenu de l'importance et du nombre des sinistrés ";qu'aux termes de l'article 6 du Règlement d'administration publique suvisé du 31 décembre 1946, lorsqu'il est créé plusieurs commissions départementales dans un même département ou plusieurs commissions cantonales dans le ressort d'un canton ou d'un groupe de cantons , la compétence de chacune de ces commissions peut être limitée, soit à une portion du territoire du département, du groupe de cantons ou du canton, soit à une ou plusieurs catégories des dommages survenus dans la totalité de leur ressort ";que si l'alinéa 2 de l'article 48 de la loi du 28 Octobre 1946, relatif au siège des commissions, est muet sur les point de savoir si ce siège peut être fixé au dehors de la circonscription pour laquelle une commission est compétente, et si par suite ,on peut soutenir que la loi ne s'oppose pas à ce qu'une commission départementale ait son siège dans un département

.....

autre que celui où se trouve la circonscription pour laquelle elle est compétente , il faudrait à tout le moins ,pour que cette solution puisse être admise,que l'article 6 du décret du 3I Décembre I946 précité soit modifié en ce sens ;

XII - Sur le recours de l'Etat contre le locataire en cas de clause conventionnelle d'attribution de responsabilité à celui-ci :

Considérant que'il résulte de ce qui a été dit sous le chef X ci-dessus que la responsabilité de l'Etat est diminuée dans la mesure où un tiers peut-être regardé comme responsable du dommage que le recours institué par l'article I8 de la loi peut donc être utilisé dans cette hypothèse ;

E S T D ' AVIS

qu'il y à lieu de répondre aux questions posées dans le sens des observations qui précèdent .