ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 17 février 1950, d'une demande d'avis sur un projet de loi "fixant le délai pendant lequel peut s'exercer l'action de l'Etat en répétition de sommes payées indûment en matière de traitements, indemnités et pensions", a donné en sa séance du 21 mars 1950 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 17e Februari 1950 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een wetsontwerp "houdende bepaling van de termijn, gedurende dewelke de terugvordering door de Staat van sommen welke ten onrechte als wedden, vergoedingen of pensioenen werden betaald, kan geschieden", heeft ter zitting van 21 Maart 1950 het volgend advies gegeven :

L'intervention du législateur est nécessaire pour atteindre le but indiqué dans l'exposé des motifs.

L'action en répétition d'indû se prescrit par un délai de trente ans.

Il en est ainsi, même si les payements indus ont eu lieu à l'occasion de règlements de sommes payables par année ou à des termes périodiques plus courts. Même en ce cas, la prescription de l'article 2277 du Code civil ne serait pas applicable à l'action en répétition d'indû. (Cass.28 février 1850, Pas.1850 I.268; Matton, Droit budgétaire - n°4035, page 792).

Le projet de loi a pour objet de modifier cette situation en faveur des débiteurs tenus à restituer l'indû, mais le champ d'application des mesures proposées n'est pas précisé d'une manière suffisante.

Le Conseil d'Etat constate un manque de concordance entre l'exposé des motifs et le texte du projet.

Les termes de l'intitulé et des articles sont absolument généraux. Par contre, l'exposé des motifs semble restreindre l'application du projet aux traitements, indemnités et pensions payés aux agents de l'Etat.

Il résulte des explications données au Conseil d'Etat que, dans l'intention du gouvernement, le bénéfice du projet de loi n'est pas seulement réservé aux agents de l'Etat, mais qu'il s'étend aux diverses catégories de personnes qui reçoivent de l'Etat des traitements, des pensions et certaines indemnités.

1° La disposition est applicable même quand les sommes ont été payées par l'Etat à titre de subsides à des communes ou à des institutions privées, lorsque ces subsides sont destinés à des traitements.

Sont donc compris parmi les bénéficiaires du projet les instituteurs des écoles primaires communales, adoptées et adoptables, dont l'Etat supporte le traitement aux termes de l'article 23 de la loi organique de l'enseignement primaire, ainsi que le personnel directeur, enseignant, administratif et ouvrier des institutions agréées d'enseignement technique et agricole, pour le traitement et les pensions duquel l'Etat accorde des subventions en application de l'arrêté du Régent du 10 mars 1947.

2° Le projet de loi s'applique aussi à d'autres pensions qu'aux pensions civiles et ecclésiastiques : aux pensions militaires, aux pensions de réparation, aux pensions accordées aux victimes civiles de la guerre, etc....

Certaines de ces pensions sont payées par la Caisse nationale des pensions de guerre instituée par la loi du 23 janvier 1925 : selon l'article 13 de cette loi, la Caisse agit en répétition d'indû, mais la disposition du projet sera applicable, parce que la Caisse est subrogée aux droits de l'Etat.

3° Par contre, l'intention du gouvernement est d'exclure du champ d'application du projet les indemnités pour dommages de guerre aux biens.

Le Conseil d'Etat propose, pour délimiter le champ d'application du projet, la formule : "....en matière de traitements et pensions ainsi que d'indemnités et allocations accessoires ou similaires.".

\+

\+ \+

Comme l'indique l'exposé des motifs, le projet vise à établir, au profit des débiteurs de l'Etat tenus à lui rembourser des sommes qui leur ont été payées indûment, une règle analogue à celle établie au profit de l'Etat à l'égard de ses créanciers par les articles 34, 36 et 38 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat.

Le projet tend non seulement à abréger le délai pendant lequel peut s'exercer l'action de l'Etat en répétition d'indû, mais encore à soumettre l'exercice de cette action à un régime particulier, différent de la prescription de droit civil. La disposition du projet trouve donc naturellement sa place dans les règles particulières qui régissent la comptabilité de l'Etat.

Pour ces motifs, le Conseil d'Etat propose d'insérer l'article 1er du projet dans la loi sur la comptabilité de l'Etat sous forme d'un article 41 nouveau, en s'inspirant des termes de l'article 38 de cette loi.

L'insertion de cet article nouveau dans le chapitre IV nécessite la modification de son intitulé.

\+

\+ \+

Le Conseil d'Etat propose le texte ci-après :

PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 15 MAI 1846 SUR LA COMPTABILITE DE L'ETAT.

CHARLES, Prince de Belgique,
Régent du Royaume,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition du Ministre des Finances,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Le Ministre des Finances est chargé de présenter en Notre nom aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1er.-

L'intitulé du chapitre IV de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat est remplacé par le texte suivant:"Déchéance des créances à charge ou au profit de l'Etat.".

Article 2.-

Il est inséré dans la dite loi un article 41 libellé comme suit :

"Article 41.- Sont définitivement acquises à ceux qui les ont reçues, les sommes payées indûment par l'Etat en matière de traitements et pensions ainsi que d'indemnités et allocations accessoires ou similaires, dont le remboursement n'a pas été réclamé dans un délai de cinq ans à partir du 1er janvier de l'année qui donne son nom à l'exercice à charge duquel la dépense a été imputée.

Pour être valable, la réclamation doit être notifiée au débiteur par lettre recommandée à la poste et contenir :

1° le relevé des paiements indus avec leurs dates;
2° la mention des dispositions en violation desquelles les paiements ont été faits;
3° le montant total de la somme réclamée.".

Disposition transitoire.

Article 3.-

Le recouvrement des sommes qui ont été payées indûment par l'Etat en matière de traitements et pensions ainsi que d'indemnités et allocations accessoires ou similaires, plus de cinq ans avant l'entrée en vigueur de la présente loi, ne sera plus opéré après cette date.

Om het doel te bereiken dat men in de memorie van toelichting opgeeft, is het optreden van de wetgever noodzakelijk.

De rechtsvordering tot terugbetaling van het onverschuldigde verjaart door verloop van dertig jaar.

Dit is ook het geval wanneer de niet verschuldigde betalingen plaats hadden bij het vereffenen van sommen welke bij het jaar of bij kortere, op gezette tijden terugkerende termijnen betaalbaar zijn. Zelfs in dat geval zou de verjaring, in artikel 2277 van het Burgerlijk Wetboek bepaald, niet van toepassing zijn op de rechtsvordering tot terugbetaling van het onverschuldigde (Verbr. 28 Februari 1850, Pas. 1850 I.268; Matton, Droit budgétaire - n° 4035, blz. 792).

Het ontwerp van wet strekt er toe die toestand in het voordeel van de schuldenaars, gehouden tot de terugbetaling van het onverschuldigde, te wijzigen, maar het toepassingsgebied van de voorgestelde maatregelen is niet duidelijk genoeg omschreven.

De Raad van State stelt een gebrek aan overeenstemming vast tussen de memorie van toelichting en de tekst van het ontwer

De titel en de artikelen zijn in de meest algemene termen gesteld. De memorie van toelichting integendeel schijnt de toepassing van het ontwerp te beperken tot de wedden, vergoedingen en pensioenen die aan het Rijkspersoneel worden uitgekeerd.

Uit de aan de Raad van State verstrekte uitleg blijkt dat de regering het ontwerp van wet niet enkel op het Rijkspersoneel van toepassing wil maken, maar tevens op de verschillende categorieën van personen die wedden, pensioenen en sommige vergoedingen ontvangen van de Staat.

1° De bepaling is zelfs dan van toepassing wanneer de sommen door de Staat zijn uitgekeerd als toelagen aan gemeenten of private instellingen, als die toelagen voor wedden bestemd zijn.

.../...

Tot degenen die voor de toepassing van het ontwerp in aanmerking komen, behoren dus de onderwijzers van de lagere gemeentescholen en van de aangenomen en aanneembare lagere scholen, die krachtens artikel 23 van de wet op de inrichting van het lager onderwijs door de Staat worden bezoldigd, evenals het besturend, onderwijzend, administratief en werkliedenpersoneel der erkende inrichtingen van het technisch- en het landbouwonderwijs, voor wiens wedde en pensioenen de Staat, bij toepassing van het besluit van de Regent van 10 Maart 1947, toelagen verleent.

2° Verder is het ontwerp van wet van toepassing niet enkel op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen, maar ook op de militaire pensioenen, de vergoedingspensioenen, de pensioenen aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers toegekend, enz....

Sommige van die pensioenen worden uitgekeerd door de Nationale Kas voor oorlogspensioenen opgericht bij de wet van 23 Januari 1925 : volgens artikel 13 van die wet vordert de Kas het ten onrechte betaalde terug, maar het ontwerp zal van toepassing zijn, omdat de Kas in de rechten van de Staat treedt.

3° Daartegenover ligt het in de bedoeling van de regering het ontwerp niet toe te passen op de vergoedingen wegens oorlogsschade aan goederen.

\+

\+ \+

Ten einde het toepassingsgebied van het ontwerp duidelijk af te bakenen, stelt de Raad van State volgende formule voor: " .... in zake wedden en pensioenen, alsmede in zake bijkomende of gelijkaardige vergoedingen en uitkeringen.".

\+

\+ \+

.../...

Zoals in de memorie van toelichting wordt gezegd, strekt het ontwerp er toe, voor degenen die als schuldenaars aan de Staat sommen moeten terugbetalen welke hun onverschuldigd waren uitgekeerd, een regel van dezelfde aard vast te stellen als die welke bij de artikelen 34, 36 en 38 van de wet van 15 Mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit ten behoeve van de Staat ten opzichte van zijn schuldeisers is bepaald.

Niet enkel verkort het ontwerp de termijn tijdens welke de rechtsvordering van de Staat tot terugbetaling van het onverschuldigde kan plaats hebben, maar het onderwerpt de uitoefening van die rechtsvordering aan een bijzonder stelsel dat van de verjaring volgens het burgerlijk recht verschilt. De bepaling van het ontwerp hoort dus uiteraard bij de bijzondere regelen die voor de Rijkscomptabiliteit gelden.

Om die redenen stelt de Raad van State voor, artikel 1 van het ontwerp in de vorm van een nieuw artikel 41 in de wet op de Rijkscomptabiliteit in te voegen, met inachtneming van de terminologie van artikel 38 van die wet.

Wordt dat nieuw artikel in hoofdstuk IV ingevoegd, dan dient men de titel van dit hoofdstuk te wijzigen.

\+

\+ \+

De Raad van State stelt volgende tekst voor :

ONTWERP VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE WET VAN 15 MEI 1846 OP DE RIJKSCOMPTABILITEIT.

KAREL, Prins van België,
Regent van het Koninkrijk,
Aan allen, tegenwoordigen en toekomenden, HEIL.

Op de voordracht van de Minister van Financiën,

WIJ HEBBEN BESLOTEN EN WIJ BESLUITEN :

.../...

De Minister van Financiën wordt er mede belast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen waarvan de tekst volgt :

Artikel 1.-

De titel van hoofdstuk IV van de wet van 15 Mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit wordt door volgende tekst vervangen: "Verval van de schuldvorderingen ten laste of ten voordele van de Staat.".

Artikel 2.-

In voornoemde wet wordt een artikel 41 ingevoegd dat luidt als volgt :

"Artikel 41.- Zijn voorgoed vervallen aan degenen die ze hebben ontvangen, de sommen door de Staat onverschuldigd uitbetaald inzake wedden en pensioenen, alsmede inzake bijkomende of gelijkaardige vergoedingen en uitkeringen, waarvan de terugbetaling niet gevraagd is binnen een termijn van vijf jaar, te rekenen van 1 Januari van het jaar waarnaar het dienstjaar is genoemd waarop de uitgave is aangerekend.

Om geldig te zijn, moet deze vraag tot terugbetaling ter kennis van de schuldenaar gebracht worden bij een ter post aangetekend schrijven met vermelding van :

1° de niet verschuldigde betalingen en de datums er van;
2° de bepalingen in strijd waarmede de betalingen werden gedaan;
3° het totaal van de teruggevraagde som.".

Overgangsbepaling.

Artikel 3.-

De sommen die de Staat inzake wedden en pensioenen, alsmede inzake bijkomende of gelijkaardige vergoedingen en uitkeringen, onverschuldigd heeft uitbetaald meer dan vijf jaar vóór het in werking treden van deze wet, worden na deze datum niet meer teruggevorderd.

Etaient présents : Waren aanwezig :

Messieurs: J. SUETENS, président du Conseil d'Etat, président
De Heren : voorzitter van de Raad van State, voorzitter

V. DEVAUX, conseillers d'Etat
M. SOMERHAUSEN, raadsheren van State

H. PIERLOT, assesseurs de la section de législation
E. VAN DIEVOET, bijzitters van de afdeling wetgeving

G. PIQUET, greffier adjoint, greffier
adjunct-griffier, griffier.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(signé) G. PIQUET.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(signé) J. SUETENS.

Expédition délivrée à M. le Ministre des Finances.
Uitgifte afgeleverd aan de H. Minister van Financiën.

Le mars 1950.
De Maart 1950.

Le Greffier du Conseil d'Etat,
De Griffier van de Raad van State,

K. MEES.