

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIË

AVIS 34.843/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

ADVIES 34.843/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 6 février 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 10 décembre 1868 portant règlement général sur la comptabilité de l'Etat", a donné le 3 mars 2003 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 6 februari 2003 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 december 1868 houdende algemeen reglement op de rijkscomptabiliteit", heeft op 3 maart 2003 het volgende advies gegeven :

L'arrêté en projet tend à supprimer l'obligation de signature et de certification de toutes les créances vis-à-vis de l'Etat.

Selon le rapport au Roi, cette obligation "n'est plus estimée indispensable", car "il n'est pas nécessaire qu'un «mémoire» ... ou une «déclaration» de créance soit signé afin de pouvoir identifier le créancier" et "lesdites mentions ne sont plus nécessaires à (lire : pour) pouvoir agir contre des créances irrégulières".

L'auteur du projet semble perdre de vue que la signature du document a une double fonction : à la fonction relative à l'identification de son auteur, s'ajoute celle de la manifestation de "l'adhésion du signataire au contenu de l'acte; en signant, normalement à la fin de l'acte, l'auteur de la signature manifeste sa volonté de s'en approprier le contenu"¹.

Or, l'identification de l'auteur de la déclaration et la certification sont indispensables pour l'exécution de l'arrêté royal du 31 mai 1933 concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations, dont l'article 1^{er}, modifié par la loi du 7 juin 1994, prévoit que :

"... toute déclaration faite à l'occasion d'une demande tendant à obtenir ou à conserver une subvention, indemnité ou allocation qui est, en tout ou en partie, à charge de l'Etat, d'une autre personne morale de droit public, de la Communauté européenne ou d'une autre organisation internationale, ou qui est, en tout ou en partie, composée de deniers publics, doit être sincère et complète."

⁽¹⁾ Cass. 30 avril 1942, Pas., 1942, I, p.103; D. Mougenot, Droit des obligations. La preuve, Bruxelles, Larcier, 2002, 3^e éd., p. 161, n° 109.

L'article 2, § 2, du même arrêté prévoit des sanctions pénales à l'égard de "quiconque aura sciemment fait une déclaration inexacte ou incomplète tendant à obtenir ou à conserver une subvention, indemnité ou allocation ..." ².

Le Roi ne saurait, sans méconnaître ces dispositions légales, dispenser la déclaration effectuée en vue d'obtenir le paiement d'une créance résultant d'une subvention, indemnité ou allocation, de toute formalité par laquelle l'auteur s'identifie, manifeste son adhésion au contenu, et en certifie le caractère sincère et complet.

Ne sont, par contre pas concernés par ces dispositions les adjudicataires des marchés publics, qui peuvent, sans objection de légalité, être dispensés de la certification et de la signature de leurs factures pour travaux, fournitures et services.

Le champ d'application du projet sera revu en ce sens.

Observations de forme relatives au texte néerlandais

Sous réserve des observations de fond précédentes, les observations suivantes sont formulées en ce qui concerne le texte néerlandais du projet :

L'alinéa 6 du préambule doit être rédigé comme suit : "Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Begroting van 23 oktober 2002;".

A l'article 100 en projet de l'arrêté royal du 10 décembre 1868 (l'article 1^{er} du projet) le mot "bekomen" doit être remplacé par le mot "verkrijgen".

(2) Dans la version initiale, déposée par le Gouvernement, du projet de loi qui allait devenir la loi du 7 juin 1994, à la place des mots "doit être sincère et complète" figuraient les mots "doit être terminée par les mots «J'affirme sur l'honneur que la présente déclaration est sincère et complète.» Si le déclarant ne sait ou ne peut signer, l'affirmation est faite par lui verbalement soit devant le fonctionnaire qui reçoit la déclaration, soit devant le bourgmestre ou son délégué." (Doc. parl., Chambre, n° 1206/1 - 93/94, p. 14).
Le texte finalement adopté le fut à la suite d'un amendement du Gouvernement qui le justifia comme suit : "Afin d'éviter que des organisations internationales soient tenues d'imposer une forme particulière à la déclaration, il est opportun de se limiter à poser le principe selon lequel de telles déclarations doivent être sincères et complètes." (Doc. parl., Chambre, n° 1206/2, - 93/94, p. 2).

Het ontworpen besluit strekt tot opheffing van de verplichting tot ondertekening en waarmerking van alle schuldvorderingen ten opzichte van de Staat.

Volgens het verslag aan de Koning wordt die verplichting "niet langer noodzakelijk geacht", aangezien "het niet nodig (is) dat een «staat» ... of een «aangifte» van schuldvordering ondertekend is om de identiteit van de schuldeiser te kunnen vaststellen" en "de bovengenoemde vermeldingen ... niet (meer) nodig (zijn) om tegen onregelmatige schuldvorderingen te kunnen optreden".

De steller van het ontwerp verliest hierbij blijkbaar uit het oog dat de ondertekening van het stuk twee functies bezit : bovenop de functie betreffende het vaststellen van de identiteit van degene die het stuk opmaakt, komt die van het te kennen geven van de instemming van de ondertekenaar met de inhoud van de handeling; door zijn handtekening te plaatsen, normaal onderaan op de akte, geeft de ondertekenaar te kennen dat hij zich wenst aan te sluiten bij de inhoud van de akte ¹.

De waarmerking en de vaststelling van de identiteit van degene die de verklaring heeft opgemaakt, zijn evenwel onontbeerlijk voor het uitvoeren van het koninklijk besluit van 31 mei 1933 betreffende de verklaringen af te leggen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen, waarvan artikel 1, gewijzigd bij de wet van 7 juni 1994, het volgende bepaalt :

"Elke verklaring afgelegd in verband met een aanvraag tot het bekomen of behouden van een subsidie, vergoeding of toelage, die geheel of gedeeltelijk ten laste van de Staat, een andere publiekrechtelijke rechtspersoon, van de Europese Gemeenschap of een andere internationale instelling is, of geheel of gedeeltelijk bestaat uit openbare gelden, moet oprecht en volledig zijn."

⁽¹⁾ Cass. 30 april 1942, Arresten van het Hof van Verbreking, 1942, blz. 48-49; D. Mougnot, Droit des obligations, La preuve, Brussel, Larcier, 2002, 3^e uitgave, bl. 161, nr. 109.

Bij artikel 2, § 2, van hetzelfde besluit worden strafrechtelijke straffen opgelegd aan "(eenieder) die wetens en willens een onjuiste of onvolledige verklaring aflegt tot het bekomen of behouden van een subsidie, vergoeding of toelage ..." ².

Die wetsbepalingen zouden onvermijdelijk geschonden worden indien de Koning zou stellen dat voor de verklaring die wordt afgelegd om de betaling te verkrijgen van een schuld die voortvloeit uit een subsidie, een vergoeding of een toelage, geen enkel vormvereiste geldt waardoor de steller ervan zijn identiteit kenbaar maakt, te kennen geeft dat hij zich aansluit bij de inhoud ervan en bevestigt dat die verklaring oprecht en volledig is.

Die bepalingen hebben evenwel geen betrekking op de aannemers van overheidsopdrachten, zodat die zonder wettigheidsbezwaar kunnen worden vrijgesteld van de waarmerking en de ondertekening van hun facturen voor werken, leveringen en diensten.

De werkingssfeer van het ontwerp behoort in deze zin te worden herzien.

Vormopmerkingen betreffende de Nederlandse tekst

Onder voorbehoud van de hiervoren gemaakte inhoudelijke opmerkingen, worden over de Nederlandse tekst van het ontwerp de volgende opmerkingen gemaakt :

(2) In de, door de regering ingediende, oorspronkelijke tekst van het wetsontwerp dat tot de wet van 7 juni 1994 heeft geleid, stonden in plaats van de woorden "moet oprecht en volledig zijn" de woorden "moet eindigen met de woorden «Ik bevestig op mijn eer dat deze verklaring oprecht en volledig is.» Indien de verklaarde niet kan of niet bij machte is te tekenen, drukt hij bedoelde bevestiging mondeling uit, hetzij voor de ambtenaar die de verklaring ontvangt, hetzij voor de burgemeester of diens afgevaardigde." (Gedr. St., Kamer, nr. 1206/1 - 93/94, blz. 14). De tekst die uiteindelijk aangenomen werd, is het gevolg van een amendement van de regering die daarvoor de volgende verantwoording heeft gegeven : "Teneinde te vermijden dat internationale instellingen verplicht zouden worden voor een dergelijke verklaring een speciale vorm op te leggen, wordt alleen het principe behouden dat die verklaring oprecht en volledig moet zijn." (Gedr. St., Kamer, nr. 1206/2 - 93/94, blz. 2).

Het zesde lid van de aanhef behoort als volgt te worden gesteld : "Gelet op de akkoordbevinding van Onze Minister van Begroting van 23 oktober 2002;".

In het ontworpen artikel 100 van het koninklijk besluit van 10 december 1868 (artikel 1 van het ontwerp) dient het woord "bekomen" te worden vervangen door het woord "verkrijgen".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs P. QUERTAINMONT,
de Heren

conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,

Madame J. JAUMOTTE,
Mevrouw M. BAGUET,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Messieurs J. van COMPERNOLLE,
de Heren B. GLANSDORFF,

assesseurs de la section de législation,
assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame B. VIGNERON,
Mevrouw

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX,
auditeur. La note du Bureau de coordination a été
rédigée par M. P. BROUWERS, référendaire.

Het verslag werd uitgebracht door de
H. L. DETROUX, auditeur. De nota van het
Coördinatiebureau werd opgesteld door de
H. P. BROUWERS, referendaris.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

P. QUERTAINMONT