ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Finances et par le Ministre, Adjoint aux **Finances**, le 26 juin 1964, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif à la prescription des créances à charge ou au profit de l'Etat et des provinces", a donné le 21 septembre 1964 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 26e juni 1964 door de Minister van Financiën en door de Minister, Adjunct voor Financiën, verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de verjaring van schuldvorderingen ten laste of ten voordele van de Staat en de provinciën", heeft de 21e september 1964 het volgend advies gegeven :

OBSERVATION GENERALE.

Il y a lieu de remplacer la mention du "Titre I" par "Chapitre premier" et de remplacer la division en titres par une division en chapitres.

\- - -

Le projet a principalement pour objet de modifier le régime de la prescription quinquennale établi par la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat, en remplaçant, comme le précise l'article 9, § 1er, les articles 34 à 41 et 53, 2°, de ladite loi par des dispositions nouvelles.

La prescription des créances à charge de l'Etat (ou des provinces) qui n'ont pas fait l'objet d'une ordonnance de paiement est actuellement réglée par les articles 34 et 35 de la loi du 15 mai 1846 (applicables aux provinces en vertu de l'article 53, 2°, de la même loi), lesquels disposent :

"Article 34.

Sont prescrites et définitivement éteintes au profit de l'Etat, sans préjudice des déchéances prononcées par les lois antérieures ou consenties par des marchés ou conventions, toutes créances qui n'auraient pas été liquidées, ordonnancées et payées, dans un délai de cinq ans, à partir de l'ouverture de l'exercice.

.../...

Article 35.

Les dispositions de l'article précédent ne sont pas applicables aux créances dont l'ordonnancement et le paiement n'ont pu être effectués dans les délais déterminés par le fait de l'administration ou par suite d'instances entamées devant l'autorité judiciaire.

Tout créancier a le droit de se faire délivrer par le Ministre compétent un bulletin énonçant la date de sa demande, et les pièces produites à l'appui".

Le projet (articles 1er et 2) apporte à ces règles les modificatiions suivantes :

A. Une distinction est établie entre les créances qui, en vertu de la réglementation, doivent être produites et celles qui sont dispensées de cette formalité (dont le paiement est effectué d'office, comme par exemple les traitements ou les pensions).

1° Les créances qui doivent être produites sont prescrites:

a) lorsqu'elles n'ont pas été présentées dans un délai de cinq ans à partir du 1er janvier de l'année budgétaire au cours de laquelle elles sont nées (article 1er, a, du projet);

b) lorsqu'elles ont été introduites mais n'ont pas été ordonnancées dans un délai de cinq ans à partir du 1er janvier de l'année pendant laquelle elles ont été produites (article 1er, b, du projet).

.../...

2° Les autres créances sont prescrites lorsqu'elles n'ont pas été ordonnancées dans un délai de dix ans à partir du 1er janvier de l'année où elles sont nées (article 1er, c, du projet).

B. Compte tenu de la distinction précitée, la prescription est acquise soit par le défaut de présentation de la créance, soit par l'absence d'ordonnancement de celle-ci dans les délais légaux; la seule exception prévue est celle de l'interruption de la prescription, laquelle ne peut résulter que de la citation en justice ou de la reconnaissance de dette faite par l'Etat (article 2 du projet).

Les modifications qui viennent d'être décrites appellent les observations suivantes :

A. Comme le souligne l'exposé des motifs, la création d'un double délai en faveur des créanciers qui sont tenus de justifier de leurs droits, et l'augmentation du délai de prescription (porté à dix ans) en faveur des créanciers qui sont dispensés d'introduire une demande de paiement, "représentent une sensible amélioration par rapport au régime actuel". Toutefois, la suppression de l'article 35 de la loi du 15 mai 1846, remplacé par les dispositions des articles 1er et 2 du projet ainsi qu'il résulte de l'article 9 de ce dernier, aggrave considérablement la situation des créanciers de l'Etat dans certains cas :

.../...

En effet, les articles 34 et 35 ont reçu, dans la jurisprudence de la Cour de cassation, l'interprétation suivante :

a) la prescription quinquennale prévue par l'article 34 est applicable sauf lorsque la créance contre l'Etat a fait l'objet, dans le délai fixé par cet article, soit d'une instance judiciaire, soit d'une demande, le cas échéant avec pièces justificatives, adressées à l'autorité administrative compétente (Cas. 31 mars 1955, Pas. 1955, I, 848);

b) la prescription exceptionnelle de l'article 34 doit être écartée dans les deux cas prévus par l'article 35 et c'est la prescription trentenaire de droit commun qui est alors applicable :

   - sur le principe (Cass. 5 septembre 1958, Pas. 1959, I, 18);
   - sur le cas de l'introduction d'une demande de paiement (Cass. 14 juin 1962, Pas. 1962, I, 1164);
   - sur le cas d'un procès en cours, même si l'Etat n'y est pas partie (Cass. 20 décembre 1963, J.T. 1964, p. 263).

A l'encontre de cette jurisprudence, le projet soumet désormais toutes les créances à charge de l'Etat à un régime de courtes prescriptions dérogatoire au droit commun.

.../...

Le projet abrogeant l'article 35, tel que la jurisprudence l'a interprété, le créancier devra désormais en cas d'inaction ou de retard de l'administration dans l'exécution de ses obligations assigner l'Etat afin d'éviter la prescription, à moins qu'il ne soit en possession d'une reconnaissance de dette. L'exposé des motifs contient une erreur certaine lorsque, en vue de justifier la suppression de l'alinéa 2 de l'article 35, il déclare : "s'il n'est pas nécessaire de maintenir dans le texte légal le droit de se faire délivrer la preuve de l'introduction de la demande, l'inscription de ce droit dans la réglementation d'exécution de la nouvelle loi se recommande particulièrement pour éviter aux créanciers les frais d'un recours prématuré à la justice". De tels recours prématurés ne pourront être évités par ce procédé puisque l'introduction d'une demande de paiement à l'autorité administrative n'aura, en vertu du projet lui-même, aucun effet sur la prescription, sauf dans le cas prévu à l'article 1er, a, du projet.

La réglementation d'exécution ne pourrait davantage aller à l'encontre de la loi.

+

B. L'exposé des motifs déclare que des controverses (1)"ont surgi dans le passé quant au point de savoir si les créances résultant de jugements sont soumises à la prescription trentenaire ou à la prescription quinquennale; en vertu de l'article 1er du présent projet de loi, elles tombent sous le coup de la prescription de cinq ans".

.../...

(1) Ces controverses ne paraissent pas avoir été portées devant les tribunaux.

On conçoit mal que le bénéficiaire d'un jugement définitif condamnant l'Etat à lui payer une certaine somme soit soumis à une déchéance de cinq ans. En effet, l'on sait que ce bénéficiaire ne dispose d'aucune possibilité de contrainte à l'égard de l'Etat, dont les biens ne peuvent légalement être l'objet de mesures d'exécution forcée. D'autre part, aux termes de l'article 2 du projet, le délai de prescription ne peut être interrompu que, soit par une citation en justice, qui ne se conçoit plus dans le cas d'une condamnation déjà prononcée, soit par une reconnaissance de dette faite par l'Etat, qui est sans objet puisque l'Etat est déjà condamné à payer cette dette. Le bénéficiaire d'un jugement portant condamnation de l'Etat en serait ainsi déchu après cinq ans sans pouvoir ni contraindre l'Etat à s'en acquitter, ni interrompre ce délai, alors qu'en droit commun, le droit d'exécuter un jugement n'est soumis, malgré les possibilités d'exécution forcée, qu'à une prescription de trente ans, elle même susceptible d'interruption.

Le texte du projet ne contient toutefois pas la consécration formelle de l'intention exprimée par l'exposé des motifs. Aussi si la volonté des auteurs du projet n'était point de consacrer une mesure à ce point exorbitante du droit commun, il paraît opportun d'ajouter à l'article 1er un alinéa final rédigé comme suit :

"Les dispositions qui précèdent ne s'appliquent pas aux créances faisant l'objet d'une décision judiciaire de condamnation".

.../...

C. Quant à l'article 1er, le point de départ de la prescription est le 1er janvier de l'année budgétaire au cours de laquelle elles (les créances) sont nées. Cette expression ne figure pas dans la loi de 1846.

La date de la naissance d'une créance peut donner lieu à des incertitudes en ce qui concerne l'époque de cette naissance (par exemple en matière de dette conditionnelle ou de dommages et intérêts). On pourrait éviter cette incertitude en prenant en considération le moment où ces créances sont exigibles.

\+

\+ +

L'article 5 du projet reprend les dispositions de l'article 40 de la loi du 15 mai 1846 en y apportant les modifications justifiées dans l'exposé des motifs. Suivant ce dernier, les mots "sommes dues par l'Etat" utilisés dans l'article 40 ont été remplacés par "sommes dont le paiement doit être effectué par l'Etat", de façon à ce que ce texte vise également le cas où les services du contentieux seraient amenés à s'occuper du contentieux relatif à des décaissements ne correspondant pas à des dettes propres de l'Etat".

Pour répondre au but poursuivi par le projet, il serait préférable de rédiger le début de cet article comme suit :

.../...

"Toutes saisies-arrêts ou oppositions sur des sommes dues par l'Etat ou dont le paiement doit être effectué par lui... ".

+

L'article 6 du projet reprend en les modifiant les dispositions de l'article 39 de la loi du 15 mai 1846.

Il résulte des renseignements donnés au Conseil d'Etat que l'intention du Gouvernement n'est nullement d'abroger les textes relatifs aux saisies entre les mains des administrations publiques, tel le décret du 18 août 1807, qui dérogent aux articles 557 et suivants du Code de procédure civile, mais de rappeler l'obligation de la dénonciation et de la contre-dénonciation des saisies conformément aux articles 563 et suivants du Code de procédure civile.

Afin d'éviter toute équivoque quant à la portée du projet sur ce point, le texte de l'exposé des motifs devrait être précisé.

+

L'exposé des motifs fait état des hésitations qui se sont fait jour quant à l'application aux "avances sur pensions" des dispositions de l'article 41 inséré dans la loi du 15 mai 1846 par la loi du 5 mars 1952 (qui a fait l'objet d'un avis du Conseil d'Etat sous le n° L. 986).

.../...

La thèse énoncée dans l'exposé des motifs, suivant laquelle les avances sur pensions et par analogie les avances sur traitements sont effectivement visées par ledit article 41 et, dès lors, par l'article 7 du projet, est contraire à l'interprétation de cette disposition qui avait été donnée par le Ministre des Finances en réponse à une question parlementaire posée par M. le député DE SAEGER le 26 novembre 1956. Le Ministre déclarait :

> "Pour que joue la prescription quinquennale établie par la loi du 5 mars 1952, il faut notamment que les sommes en litige aient été payées indûment.
>
> La double condition du paiement et de l'indu n'est pas remplie par une avance : d'une part, celle-ci est normalement accordée après une décision prise en vertu de dispositions réglementaires et, par conséquent, elle est versée dûment et, d'autre part, elle ne constitue jamais un paiement, car elle n'a pas pour objet d'éteindre une dette.
>
> L'avance ne devient paiement que lorsque, dans la suite, un décompte est établi, faisant la balance des sommes avancées et des sommes dues. Ce n'est qu'à ce moment que le délai de prescription par cinq ans commencerait à courir pour les sommes qui auraient été payées indûment, c'est-à-dire

.../...

qui auraient, à tort, été portées au crédit dans le décompte et qui rempliraient en outre les autres conditions prévues par la loi et notamment auraient le caractère de traitements, de pensions ou d'indemnités ou d'allocations qui leur sont accessoires ou similaires.

Quant au remboursement du solde qui peut subsister après décompte de l'avance, il reste soumis aux règles du droit commun en matière de prescription car il ne trouve pas sa cause dans un des paiements prévus par la loi" (Questions et réponses parlementaires, Chambre des Représentants, session ordinaire 1957-1958, p.214).

Il serait, dès lors, préférable de préciser sur ce point le texte du projet lui-même en rédigeant le § 1er de l'article 7 comme suit :

"§ 1er. Sont définitivement acquises à ceux qui les ont reçues les sommes payées indûment par l'Etat en matière de traitements, de pensions, d'avances sur ceux-ci ainsi que d'indemnités ou d'allocations qui sont accessoires ou similaires aux traitements ou aux pensions, lorsque ... ".

A l'alinéa 2 du même paragraphe de cet article il y a lieu d'écrire : "à l'alinéa 1er" au lieu de "à l'alinéa ci-dessus".

Au § 2 du projet, il convient d'écrire : "pendant trente ans".

\+

\+ \+

.../...

Outre les modifications qu'il apporte au régime spécial de la prescription, établi par la loi du 15 mai 1846, le projet crée en son article 3 une prescription acquisitive trentenaire au profit de l'Etat à l'égard des fonds détenus pour compte de tiers, sauf lorsque ceux-ci sont régis par des prescriptions spéciales (article 3, alinéa 1er, du projet).

A. En vertu de l'article 2236 du Code civil, ceux qui possèdent pour autrui ne prescrivent jamais, par quelque laps de temps que ce soit.

Suivant le droit commun, l'Etat ne peut donc prescrire les fonds dont il est le dépositaire. Dans le passé, le législateur a toutefois été amené à instaurer des dérogations à ce principe afin d'apurer les comptes de dépôts inactifs.

Ainsi, la loi du 25 juin 1924 a permis à la Caisse des dépôts et consignations de régler le sort de vieux dépôts et consignations devenus pratiquement sans maître.

En ce qui concerne cette Caisse, la matière est actuellement réglée par les articles 25 et 26 de l'arrêté royal n° 150 (il ne s'agit pas, comme l'indique l'exposé des motifs page 9, d'un arrêté-loi) du 18 mars 1935, coordonnant les lois relatives à l'organisation

.../...

et au fonctionnement de la Caisse des dépôts et consignations et y apportant des modifications en vertu de la loi du 31 juillet 1934, confirmée par la loi du 4 mai 1936.

Il résulte des renseignements donnés par les fonctionnaires délégués, **que l'article 3, alinéa 1er,** du projet a pour objet de régler le sort des avoirs détenus par l'Etat pour le compte de tiers, qui ne sont pas déposés à la Caisse des dépôts et consignations, les fonds déposés à ladite Caisse restant régis par les articles 25 et 26 précités.

Afin d'éviter toute équivoque, il serait préférable de préciser l'article 3, alinéa 1er, du projet comme suit :

"Sans préjudice de l'application d'autres prescriptions ou déchéances établies par le droit spécial qui les régit,et notamment par les articles 25 et 26 de l'arrêté royal n° 150 du 18 mars 1935 ... ".

Au même alinéa,les mots "reconnue fondée" doivent être omis.

B. L'expression "en compte de tiers" à l'article 3, alinéa 2, prête à confusion; elle peut être omise sans inconvénient.

.../...

Il est proposé pour cette disposition le texte suivant :

"Les sommes que l'Etat détient pour n'avoir pu les liquider entre les mains des bénéficiaires ... (la suite comme au projet) ... ".

La prescription instituée par l'article 3 du projet portant sur des avoirs détenus par l'Etat en tant que dépositaire n'est donc pas relative à la prescription de créances. Cet article devrait, dès lors, prendre place dans le projet, après l'article 6, sous un titre distinct qui pourrait être intitulé : "Prescription des avoirs détenus par l'Etat pour le compte de tiers".

\+

\+ +

L'article 9 devrait être divisé en plusieurs articles qui seraient précédés de la mention "Chapitre V. Dispositions modificatives et abrogatoires".

Cet article pourrait être rédigé comme suit :

"Article 9.-

L'article 11 de la loi du 2 mai 1956 sur le chèque postal est remplacé par la disposition suivante : "Article 11. ... ".

.../...

Article 10.-

L'article 27, 3°, de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

"3° ... ".

Article 11.-

Sont abrogés :

1° l'article 43 de la loi générale du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques, modifié par la loi du 24 avril 1900;

2° les articles 34, 35 et 36,
l'article 37, modifié par la loi du 28 décembre 1867,
l'article 38,
l'article 39, modifié par la loi du 28 décembre 1867,
l'article 40, modifié par l'arrêté royal n° 34 du 13 novembre 1934,
l'article 41, modifié par la loi du 5 mars 1952,
l'article 53, 2°,
de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat;

3°l'article 15 de la loi du 23 novembre 1925 instituant une Caisse nationale des pensions de la guerre;

4° l'article 41 de l'arrêté royal du 1er juillet 1937 portant les statuts de la Caisse des ouvriers de l'Etat, modifié notamment par l'arrêté royal du 19 mars 1952".

Au sujet du texte proposé ci-dessus il y a lieu de remarquer qu'à la différence du texte du projet, le texte proposé ne prévoit plus l'abrogation de "l'article 6 de la loi du 24 avril 1900 relative aux traitements des ministres du culte catholique et aux pensions civiles et ecclésiastiques".

En effet, cet article 6 remplace l'article 43 de la loi du 21 juillet 1844.

C'est, en vertu des règles usuelles, l'article 43 de la loi du 21 juillet 1844 qui est abrogé.

---

ALGEMENE OPMERKING.

Men vervange de vermelding "Titel I" door "Hoofdstuk I" en verdele het ontwerp in hoofdstukken en niet in titels.

- - -

Het ontwerp strekt in hoofdzaak tot wijziging van de in de wet van 15 mei 1846 op de comptabiliteit van de Staat vastgestelde regeling van de vijfjarige verjaring, en vervangt daartoe, zoals artikel 9, § 1, zegt, de artikelen 34 tot 41 en 53, 2°, van genoemde wet door nieuwe bepalingen.

De verjaring van schuldvorderingen ten laste van de Staat (of van provincies) die niet geordonnanceerd zijn, is thans geregeld in de artikelen 34 en 35 van de wet van 15 mei 1846 (op de provincies van toepassing krachtens artikel 53, 2°, van dezelfde wet). Die artikelen bepalen :

"Artikel 34.-

Zijn verjaard en bepaald vervallen ten voordele van de Staat, onverminderd de vervallenverklaringen uitgesproken door de vroegere wetten of toegestaan door kopen of overeenkomsten, alle vorderingen die niet mochten vereffend, geordonnanceerd en betaald zijn binnen een termijn van vijf jaar, te rekenen van de ingang van het dienstjaar.

.../...

Artikel 35.-

De bepalingen van het vorig artikel zijn niet toepasselijk op de vorderingen waarvan de ordonnancering en de betaling binnen de bepaalde termijnen niet geschied zijn door de schuld van het beheer of ten gevolge van een vóór de rechterlijke overheid ingesteld geding.

Alle schuldeiser heeft het recht zich door de bevoegde Minister een bewijs te doen afleveren, dat de datum van zijn aanvraag en de overgelegde bewijsstukken vermeldt".

Het ontwerp (artikelen 1 en 2) brengt in die regelen de volgende wijzigingen aan :

A. Een onderscheid wordt gemaakt tussen de schuldvorderingen die krachtens de reglementering moeten worden overgelegd, en de andere waarvoor dat niet vereist is (en die ambtshalve worden betaald, zoals bijvoorbeeld wedden en pensioenen).

1° Schuldvorderingen die moeten worden overgelegd, zijn verjaard :

a) als zij niet overgelegd zijn binnen vijf jaar te rekenen van 1 januari van het begrotingsjaar waarin zij ontstaan zijn (artikel 1, a , van het ontwerp);

b) als zij wel overgelegd zijn, maar niet geordonnanceerd zijn binnen vijf jaar te rekenen van 1 januari van het jaar waarin zij overgelegd zijn (artikel 1, b, van het ontwerp).

.../...

2° De overige schuldvorderingen zijn verjaard als zij niet geordonnanceerd zijn binnen tien jaar te rekenen van 1 januari van het jaar waarin zij ontstaan zijn (artikel 1, c, van het ontwerp).

B. Gelet op dat onderscheid wordt de verjaring verkregen, ofwel door het niet overleggen van de schuldvordering, ofwel door het niet ordonnanceren daarvan binnen de wettelijke termijnen. Als enige uitzondering op die regel geldt de stuiting van de verjaring, die alleen kan volgen uit gerechtelijke dagvaarding of schulderkenning door de Staat (artikel 2 van het ontwerp).

Bij die wijzigingen is het volgende op te merken :

A. Zoals de memorie van toelichting erop wijst, betekenen de invoering van een dubbele termijn ten gunste van de schuldeisers die van hun rechten moeten doen blijken, en de verlenging van de verjaringstermijn (op 10 jaar gebracht) ten gunste van de schuldeisers die geen aanvraag tot betaling hoeven in te dienen, "in vergelijking tot het huidige stelsel, een gevoelige verbetering". De opheffing van artikel 35 van de wet van 15 mei 1846, dat naar luid van artikel 9 door de bepalingen van de artikelen 1 en 2 van het ontwerp wordt vervangen, verergert echter in aanzienlijke mate de toestand van de schuldeisers van de Staat, althans in bepaalde gevallen :

Het Hof van cassatie heeft de artikelen 34 en 35 immers als volgt geïnterpreteerd :

.../...

a) de in artikel 34 bedoelde vijfjarige verjaring is van toepassing, tenzij de schuldvordering op de Staat, binnen de in dat artikel bepaalde termijn, het voorwerp is geweest van een rechtsgeding of van een aanvraag, in voorkomend geval met bewijsstukken, gericht aan de bevoegde administratieve overheid (Cass. 31 maart 1955, Pas. 1955, I, 848);

b) de in artikel 34 bedoelde buitengewone verjaring mag niet spelen in beide in artikel 35 bepaalde gevallen; dan geldt de dertigjarige verjaring van het gemene recht :

- over het beginsel (Cass. 5 september 1958, Pas. 1959, I, 18);
- over het geval dat een aanvraag tot betaling is ingediend (Cass. 14 juni 1962, Pas. 1962, I, 1164);
- over het geval van een hangend geding, zelfs als de Staat daarin geen partij is (Cass. 20 december 1963, J.T. 1964, blz. 263).

In tegenstelling tot die rechtspraak, onderwerpt het ontwerp voortaan alle schuldvorderingen ten laste van de Staat aan een stelsel van korte verjaringstermijnen, dat van het gemene recht afwijkt.

Nu het ontwerp artikel 35, zoals de rechtspraak het heeft geïnterpreteerd, opheft, zal de schuldeiser voortaan, als de administratie haar verbintenissen niet of met vertraging nakomt, de Staat moeten dagvaarden wil hij de verjaring voorkomen, tenzij hij in het bezit van een schulderkenning is. De memorie van toelichting

bevat stellig een vergissing, waar zij de opheffing van het tweede lid van artikel 35 als volgt verantwoordt : "Al is het niet nodig in de wetstekst het recht te waarborgen zich een bewijs van indiening van aanvraag te doen afleveren, het opnemen ervan in de uitvoeringsreglementering van de nieuwe wet is des te meer aanbevelenswaardig, daar zulks de schuldeisers behoeden zal voor voorbarige toevluchten tot het gerecht". Zodanige "voorbarige toevluchten tot het gerecht" kunnen door dat procédé niet uit de weg worden gegaan, want het feit dat bij de administratieve overheid een aanvraag tot betaling wordt ingediend, zal, krachtens het ontwerp zelf, de verjaring niet beïnvloeden, behalve in het geval van artikel 1, a, van het ontwerp.

De uitvoeringsreglementering zou evenmin tegen de wet mogen indruisen.

+

B. De memorie van toelichting zegt dat "in het verleden twistvragen (1) gerezen zijn om uit te maken of op de schuldvorderingen voortkomende uit vonnissen de vijf- of de dertigjarige verjaring van toepassing is; krachtens het eerste artikel van dit ontwerp van wet, is het de vijfjarige".

.../...

(1) Die twistvragen zijn klaarblijkelijk niet voor de rechtbanken gebracht.

Het is niet goed denkbaar dat hij aan wie de Staat krachtens een eindvonnis een bepaalde som moet betalen, zijn recht na vijf jaar zou zien vervallen. Het is immers bekend dat hij geen dwang kan uitoefenen op de Staat, wiens goederen wettelijk niet voor gedwongen tenuitvoerlegging vatbaar zijn. Anderzijds kan, volgens artikel 2 van het ontwerp, de verjaring alleen worden gestuit, ofwel door een gerechtelijke dagvaarding, hetgeen niet meer opgaat als reeds een veroordeling is uitgesproken, ofwel door een schulderkenning door de Staat, die dan geen onderwerp meer heeft omdat de Staat reeds veroordeeld is om zijn schuld te betalen. Hij in wiens voordeel de Staat veroordeeld wordt, zou dus na vijf jaar zijn recht zien vervallen, zonder dat hij de Staat kan dwingen zijn schuld te voldoen en zonder dat hij de verjaring kan stuiten, terwijl in het gemene recht, het recht om een vonnis ten uitvoer te leggen, ondanks de mogelijkheden tot gedwongen tenuitvoerlegging, slechts na dertig jaar verjaart, welke verjaring dan nog kan worden gestuit.

De tekst van het ontwerp zegt echter niet met zoveel woorden wat in de memorie van toelichting als een voornemen is uitgedrukt. Is de bedoeling van de stellers van het ontwerp niet, een regel in te voeren die zo sterk van het gemene recht afwijkt, dan zou het dienstig zijn het artikel 1 aan te vullen met een slotalinea, als volgt :

"Deze bepalingen gelden niet voor schuldvorderingen die het onderwerp zijn van een rechterlijke beslissing tot veroordeling".

.../...

C. Volgens artikel 1 van het ontwerp, gaat de verjaring in op 1 januari van het begrotingsjaar in de loop waarvan zij (de schuldvorderingen) ontstaan zijn. Dat staat niet in de wet van 1846.

De datum waarop een schuldvordering ontstaat, kan aanleiding geven tot onzekerheid nopens het tijdstip van dat ontstaan (bijvoorbeeld inzake voorwaardelijke schuld of schadevergoeding). Die onzekerheid kan uit de weg worden gegaan als rekening wordt gehouden met het tijdstip waarop die schuldvorderingen opeisbaar zijn.

+

\+ +

Artikel 5 van het ontwerp neemt de bepalingen van artikel 40 van de wet van 15 mei 1846 over en brengt daarin wijzigingen aan, welke de memorie van toelichting verantwoordt. Volgens die memorie worden de woorden "door de Staat verschuldigde sommen" van artikel 40 vervangen door "sommen waarvan de betaling door de Staat moet uitgevoerd worden", "zodat met deze tekst ook de gevallen bedoeld worden, waarin de diensten van de geschillen zouden genoopt zijn zich onledig te houden met geschillen betreffende uitbetalingen die vreemd zijn aan eigenlijke Staatsschulden".

Om het doel van het ontwerp beter weer te geven, beginne men dit artikel liever als volgt :

"Ieder beslag onder derden of verzet op door de Staat verschuldigde of te betalen sommen, iedere betekening van afstand of overdracht ...".

+

Artikel 6 van het ontwerp neemt de bepalingen van artikel 39 van de wet van 15 mei 1846 enigszins gewijzigd over.

Naar aan de Raad van State is medegedeeld, ligt het niet in de bedoeling van de Regering de teksten betreffende het beslag in handen van openbare besturen, zoals het decreet van 18 augustus 1807, die afwijken van de artikelen 557 en volgende van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering, op te heffen, maar te herinneren aan de verplichting tot aanzegging en tegenaanzegging van het beslag overeenkomstig de artikelen 563 en volgende van dat Wetboek.

Ten einde ieder misverstand omtrent de strekking van het ontwerp in deze aanlegenheid te ondervangen, ware verduidelijking in de memorie van toelichting gewenst.

+

De memorie van toelichting wijst op de twijfel die ontstaan is betreffende de toepassing van de bepalingen van artikel 41, in de wet van 15 mei 1846 ingevoegd door de wet van 5 maart 1952 (waarover de Raad van State heeft geadviseerd onder nr L. 986), op de "voorschotten op pensioenen".

.../...

De stelling van de memorie van toelichting, volgens welke de voorschotten op pensioenen, en bij analogie de voorschotten op wedden, werkelijk door genoemd artikel 41, en dus ook door artikel 7 van het ontwerp, bedoeld worden, is in strijd met de interpretatie welke de Minister van Financiën aan die bepaling heeft gegeven in zijn antwoord op een parlementaire vraag van volksvertegenwoordiger DE SAEGER van 26 november 1956. De Minister heeft toen geantwoord :

"Opdat de vijfjaarlijkse verjaring gevestigd bij de wet van 5 maart 1952 van toepassing zou zijn, dienen de kwestieuze sommen inzonderheid onverschuldigd uitbetaald te zijn geweest.

De dubbele voorwaarde van de betaling en van het onverschuldigd-zijn wordt niet vervuld door een voorschot : eensdeels wordt dit normalerwijze toegekend na een krachtens reglementaire bepalingen getroffen beslissing en is het derhalve verschuldigd afgedragen en, anderdeels, vormt het nooit een betaling, vermits het geen delging van een schuld beoogt.

Het voorschot wordt alleen een betaling, wanneer er naderhand een afrekening wordt opgemaakt met de balans van de voorgeschoten en van de verschuldigde sommen. Slechts dan zou de vijfjaarlijkse verjaringstermijn ingaan voor de sommen die ten onrechte mochten betaald zijn, dit wil zeggen die ten onrechte in de afrekening zouden gecrediteerd zijn en bovendien de andere bij de wet bepaalde voorwaarden zouden vervullen en inzonderheid het karakter zouden hebben van wedden, pensioenen of vergoedingen of uitkeringen die daarvan een toebehoren vormen of daarmede gelijkstaan.

.../...

Wat de terugbetaling betreft van het saldo dat na de afrekening van het voorschot nog mocht bestaan, blijft zij aan de gemeenrechtelijke regels inzake verjaring onderworpen vermits zij geenszins haar oorzaak in een der door de wet voorziene betalingen vindt" (Parlementaire vragen en antwoorden, Kamer van volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1957-1958, blz. 214).

Het ware dan ook verkieslijk de tekst van het ontwerp zelf in dat opzicht te verduidelijken, door § 1 van artikel 7 als volgt te lezen :

"§ 1. Inzake wedden, pensioenen, voorschotten daarop en vergoedingen of uitkeringen die een toebehoren van de wedden of pensioenen vormen of ermede gelijkstaan, zijn de door de Staat ten onrechte uitbetaalde sommen voorgoed vervallen aan hen die ze hebben ontvangen, als de terugbetaling ...".

In het tweede lid van dezelfde paragraaf van dit artikel leze men : "De in het eerste lid..." in plaats van "De in de voorgaande alinea ...".

In de Franse tekst van § 2 van hetzelfde artikel leze men : "pendant trente ans".

\+
\+ +

Het ontwerp wijzigt niet alleen de in de wet van 15 mei 1846 vastgestelde bijzondere regeling inzake verjaring, maar stelt in artikel 3 ten voordele van de Staat een dertigjarige verkrijgende verjaring in wat

betreft het tegoed dat hij voor rekening van derden onder zich houdt, tenzij daarvoor een bijzondere verjaring geldt (artikel 3, eerste lid, van het ontwerp).

A. Artikel 2236 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt : "Zij die voor een ander bezitten, kunnen nooit, door welk tijdsverloop ook, iets door verjaring verkrijgen".

Volgens het gemene recht kan de Staat dus een tegoed dat hij onder zich heeft, niet door verjaring verkrijgen. In het verleden is de wetgever echter genoopt geweest, van dat beginsel af te wijken om de rekeningen van dode deposito's aan te zuiveren.

Zo heeft de wet van 25 juni 1924 de Deposito- en Consignatiekas ertoe gemachtigd, een regeling te treffen voor oude deposito's en consignaties die praktisch geen eigenaar meer hebben.

Voor die Kas is de zaak thans geregeld in de artikelen 25 en 26 van het koninklijk besluit nr 150 (het betreft hier geen besluitwet, zoals de memorie van toelichting op blz. 9 zegt) van 18 maart 1935 tot samenschakeling van de wetten betreffende de inrichting en de werking van de Deposito- en Consignatiekas en tot aanbrenging van wijzigingen daarin krachtens de wet van 31 juli 1934, bekrachtigd bij de wet van 4 mei 1936.

Naar de gemachtigde ambtenaren hebben verklaard, wil artikel 3, eerste lid, van het ontwerp een regeling treffen voor de tegoeden welke de Staat voor rekening van derden onder zich houdt en die niet neergelegd zijn in de

.../...

Deposito- en Consignatiekas, terwijl voor de aldaar neergelegde gelden de reeds genoemde artikelen 25 en 26 blijven gelden.

Ten einde iedere moeilijkheid te ondervangen, ware het geraden artikel 3, eerste lid, van het ontwerp als volgt te verduidelijken :

"Onverminderd de toepassing van andere verjaringen of vervallenverklaringen, vastgesteld door het bijzondere ervoor geldende recht, en inzonderheid door de artikelen 25 en 26 van het koninklijk besluit nr 150 van 18 maart 1935 ...".

In hetzelfde lid moeten de woorden "erkend gegronde" vervallen.

B. In het tweede lid van artikel 3, kunnen de woorden "op derdenrekening" verwarring stichten. Zij kunnen zonder bezwaar vervallen.

Voorgesteld wordt,die bepaling als volgt te lezen :

"De sommen welke de Staat onder zich houdt omdat hij ze niet heeft kunnen vereffenen in handen van de begunstigden, blijven onderworpen aan de verjaringstermijn die geldt voor de schuldvorderingen welke door middel van die sommen moeten worden aangezuiverd".

.../...

De verjaring welke artikel 3 van het ontwerp invoert voor tegoeden welke de Staat als bewaarder onder zich houdt, slaat dus niet op verjaring van schuldvorderingen. Dat artikel zou dan ook in het ontwerp een plaats moeten krijgen na artikel 6, onder een afzonderlijke titel waarvan het opschrift kan luiden : "Verjaring van tegoeden welke de Staat voor rekening van derden onder zich houdt".

\+

\+ +

Aan de inhoud van artikel 9 zouden verschillende artikelen moeten worden gewijd, onder een "Hoofdstuk V. - Wijzigings- en opheffingsbepalingen".

Die artikelen kunnen dan als volgt worden gelezen :

"Artikel 9.-

Artikel 11 van de wet van 2 mei 1956 op de postcheck wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 11.- ...".

Artikel 10.-

Artikel 27, 3°, van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen :

"3° ...".

.../...

Artikel 11.-

Opgeheven worden :

1° artikel 43 van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en geestelijke pensioenen, gewijzigd bij de wet van 24 april 1900 ;

2° de artikelen 34, 35 en 36,
artikel 37, gewijzigd bij de wet van 28 december 1867,
artikel 38,
artikel 39, gewijzigd bij de wet van 28 december 1867,
artikel 40, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr 34 van 13 november 1934,
artikel 41, gewijzigd bij de wet van 5 maart 1952,
artikel 53, 2°,
van de wet van 15 mei 1846 op de comptabiliteit van de Staat ;

3° artikel 15 van de wet van 23 november 1925 tot oprichting van een Nationale Kas voor oorlogspensioenen ;

4° artikel 41 van het koninklijk besluit van 1 juli 1937 houdende de statuten van de Rijkswerkliedenkas, gewijzigd inzonderheid bij het koninklijk besluit van 19 maart 1952".

- - -

Bij deze voorgestelde tekst moet worden opgemerkt dat hij, anders dan de tekst van het ontwerp, niet meer voorziet in de opheffing van "artikel 6 van de wet van 24 april 1900 betreffende de jaarwedde der bedienaars van de katholieke eredienst en de pensioenen van burgers en geestelijken".

.../...

Genoemd artikel 6 vervangt immers artikel 43 van de wet van 21 juli 1844.

Volgens de gewone regel,wordt dan ook artikel 43 van de wet van 21 juli 1844 opgeheven.

---

La chambre était composée de — De kamer was samengesteld uit

| | | | |
|---|---|---|---|
| Messieurs : de Heren : | J.SUETENS, | premier président, eerste voorzitter, | |
| | G.HOLOYE, | conseillers d'Etat, | |
| Madame : Mevrouw : | G.CISELET, | staatsraden, | |
| Messieurs : de Heren : | P.ANSIAUX, R.PIRSON, | assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving, | |
| | G.DE LEUZE, | greffier adjoint, adjunct-griffier, | greffier. griffier. |

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

Le rapport a été présenté par M.H.ROUSSEAU, substitut.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H.H.ROUSSEAU , substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) G.DE LEUZE. (s.) J.SUETENS.