

BELGISCHE SENAAT

—
BUITENGEWONE ZITTING 1988
 —

—
 29 MAART 1988
 —

Voorstel van wet tot invoeging van een artikel 1412bis in het Gerechtelijk Wetboek

(Ingediend door de heer Cerexhe)

—
TOELICHTING
 —

1. Het begrip « goederen van het openbaar domein » kan op verschillende manieren worden geïnterpreteerd.

a) Het Burgerlijk Wetboek geeft geen duidelijke definitie (artikel 537, tweede lid) en bepaalt alleen het volgende: « goederen die niet aan bijzondere personen toebehoren, worden beheerd en kunnen alleen worden vervreemd met inachtneming van de vormen en overeenkomstig de regels die daarvoor in het bijzonder bepaald zijn ».

b) In de rechtsleer bestaat geen eensgezindheid over de interpretatie:

1° Volgens C. Cambier kan uitgemaakt worden of een goed al dan niet tot het openbaar domein behoort aan de hand van een objectief criterium: de dwingende noodzakelijkheid om het gebruik van een goed, via een bijzondere bescherming, veilig te stellen, en dit omdat het behoud van zijn bestemming in hoge mate het algemeen belang dient (1).

2° Voor J. Dembour behoren niet alleen de goederen die eigendom zijn van de overheid en bestemd zijn voor een openbare dienst, tot het openbaar domein, maar ook die welke toebehoren aan de administratie en rechtstreeks bestemd zijn om door de bevolking te worden gebruikt (2).

3° De heer A. Flamme beschouwt als goederen die deel uitmaken van het openbaar domein, de goederen die aan de administratie toebehoren en die hetzij rechtstreeks bestemd zijn om door de bevolking te worden gebruikt, hetzij bestemd

(1) C. Cambier, *Droit administratif*, Larcier 1968, blz. 336.
 (2) J. Dembour, *Droit administratif*, 3^e éd., 1978, nr. 255.

SENAT DE BELGIQUE

—
SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1988
 —

—
 29 MARS 1988
 —

Proposition de loi insérant un article 1412bis dans le Code judiciaire

(Déposée par M. Cerexhe)

—
DEVELOPPEMENTS
 —

1. La notion de biens du domaine public est susceptible d'interprétations diverses.

a) Le Code civil (article 537, deuxième alinéa) n'en donne pas une définition claire; il prévoit seulement que ces biens « qui n'appartiennent pas à des particuliers, sont administrés et ne peuvent être aliénés que dans les formes et suivant les règles qui leur sont particulières ».

b) La doctrine n'est pas unanime sur son interprétation:

1° Pour C. Cambier, l'appartenance au régime de la domanialité publique est à dégager d'une opportunité objectivement appréciée: l'impérieuse nécessité d'assurer, par une protection spéciale, l'usage d'un bien, et cela à raison de l'importance toute particulière que sa destination conservée revêt pour l'intérêt commun (1).

2° Pour J. Dembour, on doit faire rentrer dans le domaine public non seulement les biens qui, étant la propriété des pouvoirs publics, sont nécessaires à un service public, mais encore ceux qui, appartenant à l'administration, sont directement affectés à l'usage du public (2).

3° M. A. Flamme considère comme faisant partie du domaine public les biens appartenant à l'administration et qui « sont affectés soit directement à l'usage du public, soit à un service public, pourvu que dans cette hypothèse ces

(1) C. Cambier, *Droit administratif*, Larcier 1968, p. 336.
 (2) J. Dembour, *Droit administratif*, 3^e éd., 1978, n° 255.

zijn voor een openbare dienst, op voorwaarde in dat geval dat deze goederen ofwel van nature ofwel door bijzondere aanpassingen uitsluitend of hoofdzakelijk afgestemd zijn op de specifieke opdracht van de betrokken dienst en dus eigenlijk onvervangbaar zijn (1).

2. Volgens een algemeen aanvaard beginsel zijn de goederen van het openbaar domein, evenals de goederen van het privaat domein, niet vatbaar voor enig beslag, noch voor bewarend, noch voor uitvoerend beslag.

Daaruit volgt dat, wanneer een openbare instelling haar schuld niet voldoet, de schuldeiser, ook al beschikt hij over een authentieke titel of over een vonnis, de betaling van het hem verschuldigde bedrag alleen kan verkrijgen langs administratieve weg. Aan deze regel ligt het beginsel ten grondslag dat een schuldeiser op goederen van de Staat of een andere openbare instelling geen beslag kan leggen dat « de continuïteit van de openbare dienst » in gevaar brengt.

3. Dit principe van onvatbaarheid voor beslag lijkt thans ter discussie te worden gesteld door de wetgeving zowel als door de rechtspraak en de rechtsleer.

a) De wetgeving

Verscheidene wettelijke bepalingen voorzien in een afwijking van het beginsel van de immuniteit van tenuitvoerlegging voor de goederen van het openbaar domein.

1° Inzake inning van de bedrijfsvoorheffing bepaalt het koninklijk besluit nr. 201 van 25 juli 1983 dat « de bedrijfsvoorheffing die een publiekrechtelijke rechtspersoon verschuldigd is, kan worden afgehouden op ieder bedrag dat hem vanwege de Staat toekomt » (artikel 1).

2° In dezelfde zin voorziet het koninklijk besluit nr. 208 van 23 september 1983 in het recht voor het Hulpfonds tot financieel herstel van de gemeenten, om ambtshalve bij het Gemeentefonds het opeisbare bedrag van zijn schuldverdering geheel of ten dele op te nemen. Artikel 5 van hetzelfde besluit voorziet bovendien in een wettelijke hypotheek ten bate van het Fonds en in de mogelijkheid voor het Fonds om waarborgen te verkrijgen op de onroerende goederen van aan het toezicht van de gemeenten onderworpen openbare instellingen of verenigingen.

3° Ten slotte is er de wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere maatregelen en het koninklijk besluit van 11 oktober 1985 tot uitvoering van die wet waarin, met het oog op de bescherming van personen die schuldeiser en schuldenaar zijn van sommige openbare besturen en instellingen van openbaar nut, wordt voorzien in een compensatieregeling.

b) De rechtspraak

De rechtspraak heeft oplossingen gezocht om de belangen van de schuldeisers van de Staat te beschermen.

biens soient, ou par nature ou par des aménagements spéciaux, adaptés exclusivement ou essentiellement au but particulier du service considéré et en quelque sorte irremplaçables (1).

2. Un principe généralement admis veut que les biens du domaine public, comme ceux du domaine privé, sont insaisissables, tant à titre conservatoire qu'à titre d'exécution.

Il en résulte que le créancier d'un pouvoir public, alors même qu'il dispose d'un titre authentique ou d'un jugement, ne peut, en cas de réticence du débiteur, obtenir paiement de ce qui lui est dû qu'en suivant les voies administratives. L'idée de base qui justifie cette règle est qu'il est exclu qu'un créancier puisse pratiquer à l'égard des biens de l'Etat ou d'autres organismes publics une saisie qui mette en péril la « continuité du service public ».

3. Cette insaisissabilité paraît aujourd'hui remise en cause à la fois par la législation, la jurisprudence et la doctrine.

a) La législation

Plusieurs dispositions législatives ont apporté des dérogations au principe de l'immunité d'exécution des biens des pouvoirs publics.

1° En matière de recouvrement du précompte professionnel, l'arrêté royal n° 201 du 25 juillet 1983 prévoit que « le précompte professionnel dû par une personne morale de droit public peut être prélevé sur toute somme qui lui revient de la part de l'Etat » (article premier).

2° Dans le même ordre d'idées, l'arrêté royal n° 208 du 23 septembre 1983 prévoit le droit pour le Fonds d'aide au redressement financier des communes de faire prélever d'office auprès du Fonds des communes tout ou partie du montant exigible de sa créance. L'article 5 du même arrêté prévoit en outre une hypothèque légale au bénéfice du Fonds et la possibilité pour celui-ci d'obtenir des garanties sur les biens immobiliers d'établissements publics ou d'associations soumises au contrôle de la commune.

3° Enfin, on citera la loi du 1^{er} août 1985 portant des mesures fiscales et autres et l'arrêté royal d'exécution du 11 octobre 1985 qui, en vue d'assurer la protection des personnes créancières-débitrices de certains pouvoirs publics et organismes d'intérêt public, organisent un système de compensation.

b) La jurisprudence

Elle a cherché des solutions pour protéger les intérêts des créanciers de l'Etat.

(1) M. A. Flamme, *Droit administratif*, 3^e éd., U.L.B. 1981-1982, blz. 185.

(1) M. A. Flamme, *Droit administratif*, 3^e éd., U.L.B. 1981-1982, p. 185.

De rechtbank van eerste aanleg van Verviers bijvoorbeeld, heeft op 4 november 1980 de Belgische Staat veroordeeld tot het betalen van 2 miljoen frank schadevergoeding aan de firma Sequaris en de voorlopige tenuitvoerlegging van het vonnis bevolen, niettegenstaande voorziening en zonder borgstelling (1).

Verder heeft de beslagrechter van Brussel tot een heropening van de debatten besloten om de partijen de gelegenheid te geven uitleg te verstrekken enerzijds « over de bezwaren die een uitvoeringsmaatregel oplevert voor de goede werking van de openbare diensten » en anderzijds « over de dringende en essentiële redenen die vanuit het standpunt van de verweerder die maatregel verantwoordt » (2).

Voorts heeft de Europese Commissie voor de rechten van de mens een klacht ontvankelijk verklaard over het ontbreken in het Belgisch recht van effectieve middelen om de Staat te verplichten de schadevergoeding te betalen waartoe hij is veroordeeld. In dat verband werd gewezen op artikel 1 van het aanvullend protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden waarin staat dat eenieder recht heeft op het ongestoord genot van zijn eigendom (3).

c) De rechtsleer

Ook in de rechtsleer lijkt te worden afgestapt van het strakke principe van de onvatbaarheid voor beslag en er zijn stemmen opgegaan om het absolute karakter van de immuniteit van de tenuitvoerlegging niet langer als een uitgemaakte zaak te beschouwen. Artikel 1408 van het Gerechtelijk Wetboek voorziet alleen in een uitzondering voor « zaken, niet vatbaar voor beslag verklaard door bijzondere wetten ». Er bestaat echter geen enkele wet die bepaalt dat de goederen die toebehoren aan de publiekrechtelijke rechtspersonen, niet vatbaar zijn voor beslag. Het gaat om een constructie uit de rechtsleer en de rechtspraak gebaseerd op « het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst » enerzijds, en op de regel van de scheiding der machten anderzijds.

Peter L'Ecluse schrijft dat de tijd van de « correcties » op de algemene regel van de uitvoeringsimmuniteit van publiekrechtelijke rechtspersonen is aangebroken (4).

J. Le Brun en D. Déom wijzen in dezelfde zin op een eerste mogelijkheid om het stringente karakter van de immuniteit van de tenuitvoerlegging af te zwakken. Tot nu toe heeft de theorie van de immuniteit inzake tenuitvoerlegging tot gevolg gehad dat het tijdstip en het bedrag van de tenuitvoerlegging wordt overgelaten aan het oordeel van de overheid die verantwoordelijk is voor die dienst. Deze opvatting wordt nu door een aantal auteurs ter discussie gesteld en wij stellen dan ook voor dat de rechter moet uitmaken of de gedwongen tenuitvoerlegging al dan niet vere-

Ainsi, le tribunal de première instance de Verviers, le 4 novembre 1980, a condamné l'Etat belge au paiement de deux millions de dommages et intérêts à la société Sequaris et a ordonné l'exécution provisoire du jugement nonobstant tout recours et sans caution (1).

De même le juge des saisies de Bruxelles a décidé une réouverture des débats pour permettre aux parties de s'expliquer d'une part « sur les inconvénients entraînés par une mesure d'exécution dans la bonne marche des services publics », d'autre part « sur les impératifs urgents et vitaux qui justifient ladite mesure dans le chef du défendeur » (2).

En outre, la Commission européenne des droits de l'homme a déclaré recevable une requête par laquelle il était fait grief de l'inexistence en droit belge d'un moyen effectif en vue de contraindre l'Etat à verser une indemnité à laquelle il avait été condamné; on invoquait à cet égard l'article 1^{er} du protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui énonce que toute personne a droit au respect de ses biens (3).

c) La doctrine

Elle aussi paraît s'écarter du principe rigide d'insaisissabilité et des voix se sont élevées pour remettre en cause le caractère absolu de l'immunité d'exécution. D'ailleurs, l'article 1408 du Code judiciaire ne prévoit d'exception à la saisissabilité des biens que pour les « choses déclarées insaisissables par des lois particulières ». Or il n'existe aucune loi sur l'insaisissabilité des biens appartenant aux personnes morales de droit public. Il s'agit d'une construction jurisprudentielle et doctrinale, fondée d'une part sur la « loi de la continuité du service public », d'autre part sur la règle de la séparation des pouvoirs.

Peter L'Ecluse écrit que le temps des « correctifs » à la règle absolue de l'immunité d'exécution des personnes de droit public est arrivé (4).

Dans le même sens, J. Le Brun et D. Déom écrivent : « On voudrait évoquer une première voie de recherche tendant à atténuer la rigueur de l'immunité d'exécution. Jusqu'ici l'application de la théorie de l'immunité d'exécution conduit à laisser à l'autorité responsable du service l'appréciation du moment et du montant de l'exécution. Il semble permis de remettre cette conception en cause, avec certains auteurs, et de suggérer de laisser au juge le pouvoir de mesurer si les nécessités du service s'opposent à l'exécution forcée. Le débat contradictoire est un cadre tout désigné pour

(1) P. Lambert, « En bref de Strasbourg », J.T. 1983, blz. 705.

(2) Brussel, 5 juni 1986, *Rev. Rég. dr.* 1986, blz. 335.

(3) P. Lambert, *op. cit.*, blz. 705.

(4) P. L'Ecluse, « De absolute uitvoeringsimmuniteit van publiekrechtelijke rechtspersonen : tijd en correcties », noot onder Gent 13e k., 14 oktober 1985, in *Jura Falconis* 1985-1986, blz. 285-87.

(1) P. Lambert, « En bref de Strasbourg », J.T. 1983, p. 705.

(2) Bruxelles, 5 juin 1986, *Rev. Rég. dr.* 1986, p. 335.

(3) P. Lambert, *op. cit.*, p. 705.

(4) P. L'Ecluse, « De absolute uitvoeringsimmuniteit van publiekrechtelijke rechtspersonen : tijd van correcties », noot onder Gent 13e k., 14 octobre 1985, dans *Jura Falconis* 1985-1986, p. 285-87.

nigbaar is met de eisen van de dienst. Het debat op tegenspraak is het uitgelezen kader om de aan de hand van elementen van patrimoniale, budgettaire, financiële en functionele aard te bepalen of een dergelijke tenuitvoerlegging al dan niet verantwoord is (1).

Ten slotte stellen G de Leval en J. Van Compernelle vast dat het absolute karakter van dit beginsel steeds meer wordt aangevochten (2).

4. In het buitenland werd het beginsel dat goederen van de openbare besturen niet vatbaar zijn voor beslag sterk verwoed.

a) In Frankrijk bepaalt een wet van 16 juli 1980 dat wanneer een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing de Staat veroordeeld heeft tot het betalen van een geldsom waarvan het bedrag in de beslissing zelf wordt vastgesteld, deze som betaalbaar gesteld moet worden binnen een termijn van vier maanden te rekenen van de kennisgeving van de rechterlijke beslissing.

Een soortgelijke bepaling is van toepassing voor de lagere overheden en de openbare instellingen. Deze wet heeft tot doel de strijd aan te binden tegen de ergerlijke situatie dat rechterlijke beslissingen door de administratie niet of zeer laat worden uitgevoerd, een situatie die vaak aan de kaak is gesteld in de rechtsleer en door leden van administratieve rechtscolleges (3).

b) In Nederland verbiedt artikel 438a van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering weliswaar dat beslag wordt gelegd op « goederen, bestemd voor de openbare dienst », maar deze tekst moet als een uitzonderingsmaatregel worden beschouwd zodat in twijfelachtige gevallen het beslag voor mogelijk moet worden gehouden (4).

c) In het recht van de Europese Gemeenschappen ten slotte bepaalt artikel 1 van het protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten dat « de eigendommen en bezittingen van de Gemeenschappen zonder toestemming van het Hof van Justitie niet kunnen worden getroffen door enige dwangmaatregel van bestuursrechtelijke of gerechtelijke aard ». Het Hof van Justitie was bij de interpretatie van mening dat deze bepaling tot doel had te voorkomen « dat de onafhankelijke uitvoering van de taak der Gemeenschap op een ongelegen tijdstip of op ontoelaatbare wijze ten voordele van particuliere belangen zou worden belemmerd » (5).

5. Het kan niet worden gedoogd dat in een rechtspraak de overheid zich kan onttrekken aan haar verplichtingen,

(1) J. Le Brun et D. Déom, « L'exécution des créances contre les pouvoirs publics », *J.T.* 1983, blz. 270.

(2) G. de Leval et J. Van Compernelle, *Aperçu des règles communes aux saisies conservatoires et aux voies d'exécution*, Ed. Jeune Barreau de Bruxelles, 1982, nr. 47, blz. 44-45.

(3) J. Tereinet, « Vers la fin de l'inexécution des décisions juridictionnelles par l'administration ? », *A.J.D.A.*, 20 januari 1981, blz. 3.

(4) A. Alen, « De gedwongen tenuitvoerlegging tegen de staat », in *Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht*, 1978, blz. 176.

(5) M. Dony, « L'interdiction totale des voies d'exécution à l'égard des personnes publiques est-elle justifiée ? », *Administration publique* 1985, 4, blz. 93.

faire valoir les éléments d'ordre patrimonial, budgétaire, financier et fonctionnel qui sont à prendre en compte pour déterminer le caractère admissible ou non d'une telle exécution (1).

Enfin, G. de Leval et J. Van Compernelle constatent que « le caractère absolu de ce principe est de plus en plus contesté (2).

4. A l'étranger le principe de l'insaisissabilité des biens des pouvoirs publics a été très largement assoupli.

a) En France, une loi du 16 juillet 1980 impose que « lorsqu'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée a condamné l'Etat au paiement d'une somme d'argent dont le montant est fixé par la décision elle-même, cette somme doit être ordonnancée dans un délai de quatre mois à compter de la notification de la décision de justice ».

Une disposition semblable est d'application pour les collectivités locales et les établissements publics. Cette loi a eu « pour but de lutter contre le scandale, souvent dénoncé par la doctrine et les membres des juridictions administratives, résultant de l'inexécution ou de l'exécution tardive des décisions de justice par l'administration » (3).

b) Aux Pays-Bas, si l'article 438a du Code de procédure civile interdit que des saisies soient pratiquées « sur des biens destinés à un service public », ce texte a un caractère exceptionnel de telle sorte qu'en cas de doute, une saisie doit être considérée comme possible (4).

c) Enfin, dans le droit des Communautés européennes, l'article 1^{er} du protocole sur les privilèges et immunités dispose que « les biens et avoirs de la Communauté ne peuvent être l'objet d'aucune mesure de contrainte administrative ou judiciaire sans une autorisation de la Cour ». La Cour de Justice, interprétant cette disposition, a considéré que son rôle consistait à « éviter une entrave intempestive ou inadéquate au fonctionnement indépendant de la Communauté au bénéfice d'intérêts particuliers » (5).

5. Il n'est pas admissible que dans un Etat de droit une autorité publique puisse se soustraire à ses obligations d'au-

(1) J. Le Brun et D. Déom, « L'exécution des créances contre les pouvoirs publics », *J.T.* 1983, p. 270.

(2) G. de Leval et J. Van Compernelle, *Aperçu des règles communes aux saisies conservatoires et aux voies d'exécution*, Ed. Jeune Barreau de Bruxelles, 1982, n° 47, p. 44-45.

(3) J. Tereinet, « Vers la fin de l'inexécution des décisions juridictionnelles par l'administration ? », *A.J.D.A.*, 20 janvier 1981, p. 3.

(4) A. Alen, « De gedwongen tenuitvoerlegging tegen de staat », in *Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht*, 1978, p. 176.

(5) M. Dony, « L'interdiction totale des voies d'exécution à l'égard des personnes publiques est-elle justifiée ? », *Administration publique* 1985, 4, p. 93.

des te meer omdat de theorie dat publiekrechtelijke rechtspersonen absolute immuniteit genieten inzake tenuitvoerlegging, in vele gevallen de belangen van particuliere schuldeisers ernstige schade toebrengt. Dit kan soms zware economische en sociale gevolgen hebben.

6. Het totale verbod om tegen publiekrechtelijke rechtspersonen middelen van tenuitvoerlegging aan te wenden, dient te worden versoepeld, maar in geen geval mogen de eisen van de openbare dienst in het gedrang worden gebracht door de gedwongen tenuitvoerlegging.

Deze eisen hebben ongetwijfeld voorrang wanneer het gaat om beslag op goederen die behoren tot het openbaar domein. Deze eisen lijken minder vanzelfsprekend wanneer het gaat om goederen van het privaat domein; daarvoor moet de rechter de belangen beoordelen die op het spel staan en ze tegen elkaar afwegen.

7. Om de hierboven aangegeven redenen lijkt het nuttig hoofdstuk V van het Gerechtelijk Wetboek betreffende het beslag en de middelen van tenuitvoerlegging aan te vullen met een artikel 1412bis dat bepaalt dat het beginsel van de immuniteit van tenuitvoerlegging absoluut blijft ten aanzien van de goederen van de publiekrechtelijke rechtspersonen, maar dat gedwongen tenuitvoerlegging mogelijk is op goederen van het privaat domein, indien de rechter vindt dat deze maatregel verenigbaar is met de continuïteit van de openbare dienst.

**

VOORSTEL VAN WET

ENIG ARTIKEL

In het Gerechtelijk Wetboek wordt een artikel 1412bis ingevoegd, luidende :

§ 1. De goederen die toebehoren aan de Staat, de Gewesten, de Gemeenschappen, de provincies, de gemeenten, de verenigingen en federaties van gemeenten, de instellingen van openbaar nut, en in het algemeen aan alle publiekrechtelijke rechtspersonen zijn niet vatbaar voor beslag.

§ 2. Op de goederen van het privaat domein die toebehoren aan de rechtspersonen bedoeld in § 1, kan echter beslag gelegd worden, als de rechter oordeelt dat de gevraagde maatregel, rekening houdend met de belangen die op het spel staan, verenigbaar is met de eisen inzake de continuïteit van de openbare dienst. De rechter ziet, in voorkomend geval, erop toe dat aan de administratie een redelijke termijn wordt toegestaan om de maatregel uit te voeren.

tant plus que la théorie de l'immunité absolue d'exécution des personnes morales de droit public risque souvent de léser gravement les intérêts des créanciers privés. Elle peut dans certains cas engendrer des conséquences économiques et sociales graves.

6. Si le principe de l'interdiction totale des voies d'exécution à l'égard des personnes morales de droit public semble devoir être assoupli, en aucun cas, les exigences du service public ne peuvent être mises en cause par des mesures d'exécution forcée.

Ces exigences priment sans aucun doute dès lors qu'il s'agit de saisir des biens appartenant au domaine public. Par contre, ces exigences apparaissent moins évidentes lorsqu'il s'agit de biens du domaine privé; pour ceux-ci, le juge devrait pouvoir apprécier et mesurer les intérêts en présence.

7. Pour les raisons ci-dessus indiquées, il apparaît utile de compléter le chapitre V du Code judiciaire relatif aux saisies et voies d'exécution par un article 1412bis qui prévoit que si le principe d'immunité d'exécution demeure absolu à l'égard des biens des personnes morales de droit public, les biens du domaine privé pourront néanmoins faire l'objet d'une exécution forcée si le juge estime que cette mesure est compatible avec les impératifs de la continuité du service public.

E. CEREXHE.

**

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE UNIQUE

Il est inséré dans le Code judiciaire un article 1412bis rédigé comme suit :

§ 1^{er}. Les biens appartenant à l'Etat, aux Régions, aux Communautés, aux provinces, aux communes, aux associations et fédérations de communes, aux organismes d'intérêt public, et généralement à toutes personnes morales de droit public sont insaisissables.

§ 2. Toutefois, les biens du domaine privé appartenant aux personnes visées au paragraphe 1^{er} peuvent être saisis si le juge estime que la mesure sollicitée est, compte tenu des intérêts en présence, compatible avec les impératifs de la continuité du service public. Le juge veille, le cas échéant, à laisser à l'administration un délai raisonnable pour s'exécuter.

E. CEREXHE.

(¹)

213-1 (S.E. 1988)
Document de Commission n° 1
Justice

213-1 (B.Z. 1988)
Commissiestuk nr. 1
Justitie

SENAT DE BELGIQUE

Session de 1990 - 1991

11 octobre 1990

BELGISCHE SENAAAT

Zitting 1990 - 1991

11 oktober 1990

Proposition de loi insérant un article 1412bis dans
le Code judiciaire.

Voorstel van wet tot invoeging van een
artikel 1415bis in het Gerechtelijk Wetboek.

AMENDEMENT
PRESENTE PAR LE GOUVERNEMENT

AMENDEMENT
VAN DE REGERING

R.A 14318

R.A 14318

Article unique

Remplacer l'article 1412 bis, paragraphe 2, du Code judiciaire proposé par l'article unique par le texte suivant :

"§ 2. Toutefois, les biens appartenant aux personnes visées au paragraphe 1er peuvent être saisis si le juge estime que la mesure sollicitée est compatible avec les impératifs de la continuité du service public. Le juge veille, le cas échéant, à laisser à l'administration un délai raisonnable pour s'exécuter."

JUSTIFICATION

1 Tous les biens de l'Etat ne peuvent être saisis, mais seulement ceux d'entre eux qui peuvent être aliénés sans que le service public en soit perturbé. Par conséquent, l'immunité de l'Etat en matière d'exécution est réduite à une immunité relative fondée sur le critère de fonctionnalité du service public. C'est ce critère que le juge applique quand il est sollicité à autoriser la saisie. Il en résulte que les biens du domaine public ne peuvent être soumis à une saisie.

La saisie de tels biens aboutirait à paralyser le service public et engendrerait un préjudice dans le chef de l'ensemble des citoyens qui seraient ainsi privés des services auxquels ils ont droit en vertu de la Constitution, de la loi et des arrêtés d'exécution. Ces citoyens pourraient invoquer la responsabilité des pouvoirs publics devant les cours et tribunaux dans le cadre d'une action en réparation.

2 La tâche du juge doit demeurer limitée afin d'éviter qu'il exerce un contrôle inadmissible sur le service public à assurer. Une fois qu'il est établi que certains biens sont employés pour le service public concerné, le juge ne peut autoriser la saisie. Permettre la pesée des intérêts en présence serait aller trop loin. En vertu de la séparation des pouvoirs, le juge n'est pas compétent pour opposer le besoin d'un particulier à celui du public qui fait usage du service public et, s'il estime que le second besoin n'est pas prépondérant, pour laisser s'effectuer l'exécution forcée.

Enig artikel

Artikel 1412 bis, tweede paragraaf, van het Gerechtelijk Wetboek, voorgesteld in het enig artikel vervangen door de volgende tekst :

"§ 2. Op de goederen die toebehoren aan de rechtspersonen bedoeld in § 1, kan echter beslag worden gelegd, als de rechter oordeelt dat de gevraagde maatregel verenigbaar is met de eisen inzake bestendigheid van de openbare dienst. In voorkomend geval ziet de rechter erop toe dat aan de administratie een redelijke termijn wordt toegestaan om de maatregel uit te voeren."

VERANTWOORDING

1 Niet op alle goederen van de overheid kan beslag worden gelegd maar alleen op die goederen die kunnen worden vervoerd zonder dat de openbare dienst wordt gestoord. De uitvoeringsimmunitet van de overheid wordt dus beperkt tot een betrekkelijke immunitet gesteund op het functionaliteitscriterium van de openbare dienstverlening. Het is dat criterium dat de rechter toepast, wanneer hij om toelating van het beslag wordt verzocht. Dit brengt met zich mede dat de goederen van het openbaar domein niet voor beslag vatbaar zijn.

Een beslag op dergelijke goederen zou de openbare dienst verlammen en schade toebrengen aan andere burgers omdat hun de diensten zouden worden ontzegt waarop zij recht hebben overeenkomstig de Grondwet, de wetten en de uitvoeringsbesluiten. Deze burgers zouden voor de hoven en rechtbanken schadeloosstelling kunnen vorderen steunend op de aansprakelijkheid van de overheid.

2 De taak van de rechter moet beperkt blijven ten einde te vermijden dat hij een onaanvaardbaar toezicht uitoefent met betrekking tot de te verlenen openbare dienst. Eens vaststaat dat bepaalde goederen worden aangewend voor de openbare dienst, mag de rechter het beslag niet toestaan. Het zou te ver gaan hier de marginale toetsing toe te laten. Op grond van de scheiding der machten is de rechter niet bevoegd om de behoefte van een particulier af te wegen tegen de behoefte van het publiek dat van de openbare dienst gebruik maakt en, indien hij meent dat de tweede behoefte niet doorweegt, de gedwongen tenuitvoerlegging doorgang te laten vinden.

Le Ministre de la Justice, De Minister van Justitie,
M. WATHELET.