

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

3 juin 2004

PROPOSITION DE LOI

**interprétative de l'article 1499
du Code judiciaire en vue de préciser
la notion de commandement**

(déposée par MM. Eric Massin,
Jean-Jacques Viseur et Dirk Van der Maelen)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

3 juni 2004

WETSVOORSTEL

**tot uitlegging van artikel 1499 van het
Gerechtelijk Wetboek teneinde het begrip
bevel te verduidelijken**

(ingediend door de heren Eric Massin,
Jean-Jacques Viseur en Dirk Van der Maelen)

RÉSUMÉ

La Cour de cassation a dit pour droit qu'en matière d'impôt sur les revenus, le commandement est un acte de poursuite judiciaire qui suppose un titre exécutoire prélude à une saisie-exécution.

Il s'ensuit que le commandement signifié en l'absence d'impôt immédiatement dû ou en présence d'un impôt contesté excédant le montant immédiatement dû ne peut produire d'effet interruptif de la prescription.

La présente proposition de loi vise à interpréter l'article 1499 du Code judiciaire en vue de donner au commandement la définition qu'il a toujours eue à savoir une simple formalité préparatoire et non un acte d'exécution.

SAMENVATTING

Het Hof van Cassatie heeft voor recht gezegd dat, inzake personenbelasting, het bevel een daad van rechtsvervolging is die een uitvoerbare titel veronderstelt als een aanzet tot uitvoerend beslag.

Daaruit vloeit voort dat de verjaring niet kan worden gestuit door een bevel dat wordt betekend bij gebrek aan een onmiddellijk verschuldigde belasting of in geval van een betwiste belasting die hoger ligt dan het onmiddellijk verschuldigde bedrag.

Dit wetsvoorstel beoogt artikel 1499 van het Gerechtelijk Wetboek uit te leggen teneinde aan het bevel de definitie te geven die het steeds heeft gehad, namelijk dat het gaat om een loutere voorbereidende formaliteit en niet om een daad van tenuitvoerlegging.

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>VLAAMS BLOK</i>	: Vlaams Blok
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :		Afkortingen bij de nummering van de publicaties :	
<i>DOC 51 0000/000</i> :	Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	<i>DOC 51 0000/000</i> :	Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
<i>QRVA</i> :	Questions et Réponses écrites	<i>QRVA</i> :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
<i>CRIV</i> :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	<i>CRIV</i> :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
<i>CRABV</i> :	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	<i>CRABV</i> :	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
<i>CRIV</i> :	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	<i>CRIV</i> :	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
<i>PLEN</i> :	Séance plénière	<i>PLEN</i> :	Plenum
<i>COM</i> :	Réunion de commission	<i>COM</i> :	Commissievergadering

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
 Commandes :
 Place de la Nation 2
 1008 Bruxelles
 Tél. : 02/ 549 81 60
 Fax : 02/549 82 74
 www.laChambre.be
 e-mail : publications@laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :
 Natieplein 2
 1008 Brussel
 Tel. : 02/ 549 81 60
 Fax : 02/549 82 74
 www.deKamer.be
 e-mail : publicaties@deKamer.be

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

En vertu de l'article 1499 du Code judiciaire, toute saisie-exécution mobilière est précédée d'un commandement au débiteur, fait au moins un jour avant la saisie, et contenant la signification du titre, s'il n'a été signifié.

Le commandement constitue ainsi l'acte par lequel, en vertu d'un titre exécutoire, l'huissier de justice remet au débiteur un exploit le mettant en demeure d'exécuter l'obligation qui en fait l'objet sous peine d'éviction de ses biens.¹

Inhérent au droit de l'exécution, préparant les mesures de recouvrement forcé, le commandement se voit reconnaître d'autres effets : mise en demeure du débiteur, prise de cours des intérêts moratoires, s'ils ne courent déjà, interruption de la prescription.²

Le commandement consiste donc en un acte d'huissier exigeant l'exécution d'une obligation en vertu d'un titre exécutoire. Il n'interrompt la prescription que s'il est signifié à celui qu'on veut empêcher de prescrire. Il doit être valable en la forme pour produire un effet interruptif. La simple sommation d'avoir à exécuter une obligation faite à l'intervention d'un huissier, sans titre exécutoire est inopérante au regard de l'interruption de la prescription.³

C'est ainsi qu'en matière d'impôt sur les revenus, l'administration fiscale, qui reste en défaut d'obtenir du redevable qu'il renonce au temps couru de la prescription, n'a, en présence d'une cotisation contestée dont la prescription est imminente, d'autre choix que de faire signifier un commandement de payer au redevable.

¹ H. DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil*, t. VII, 2e éd., Bruxelles, Bruylant, n°1183.

² E. VAN BRUSTEM, « De la nature du commandement en général et en matière d'impôt sur les revenus en particulier : suite...et fin ? », *R.G.C.F.*, 2003/6, p. 4.

³ E. VAN BRUSTEM, *o.c.*, p. 4.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Krachtens artikel 1499 van het Gerechtelijk Wetboek gaat aan elk uitvoerend beslag op roerend goed een bevel aan de schuldenaar vooraf, dat ten minste een dag voor het beslag wordt gedaan en dat, indien de titel bestaat uit een rechterlijke beslissing, de betekening daarvan bevat indien dit nog niet gebeurd is.

Het bevel is dus de handeling waarbij de gerechtsdeurwaarder, krachtens een uitvoerbare titel, aan de schuldenaar een exploit ter hand stelt dat hem in gebreke stelt de desbetreffende verplichting na te komen, op straffe van uitwinning van zijn goederen¹.

Het bevel is inherent aan het recht van tenuitvoerlegging en bereidt de maatregelen van gedwongen invordering voor, maar het heeft ook andere uitwerkingen : het stelt de schuldenaar in gebreke, het doet de moratoire interesten lopen, indien dat niet reeds het geval is, en het stuit de verjaring².

Het bevel is een handeling van een gerechtsdeurwaarder waarbij de uitvoering van een verplichting wordt geëist krachtens een uitvoerbare titel. Het stuit alleen de verjaring als het wordt betekend aan degene die men wil beletten de verjaring te verkrijgen. Wil het een stuiting tot gevolg hebben, dan moet het geldig zijn naar de vorm. De door toedoen van een gerechtsdeurwaarder gedane loutere aanmaning dat een verplichting moet worden nagekomen, zonder uitvoerbare titel, is onwerkzaam ten aanzien van de stuiting van de verjaring³.

Zo heeft inzake personenbelastingen de administratie der belastingen, als ze de belastingschuldige er niet kan toe aanzetten afstand te doen van de op de verjaring verlopen termijn, in geval van nakende verjaring van een betwiste aanslag, geen andere keuze dan aan de belastingschuldige een bevel tot betaling te doen betekenen.

¹ H. DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil*, deel VII, 2e uitgave, Brussel, Bruylant, nr. 1183.

² E. VAN BRUSTEM, *De la nature du commandement en général et en matière d'impôt sur les revenus en particulier : suite ... et fin ?*, *RGCF*, 2003/6, blz. 4.

³ E. VAN BRUSTEM, *op. cit.*, blz. 4.

Cette manière de procéder est à l'origine de nombreux litiges quant à la validité d'un tel commandement signifié pour une cotisation contestée pour laquelle aucune partie de la dette ne peut être considérée comme liquide et certaine au sens de l'article 410 CIR 1992.

En effet, cette dernière disposition exclut, le recours à toute mesure d'exécution à l'encontre du redevable.

Dans ce contentieux, l'administration fiscale invoquait jusqu'ici, la double fonction du commandement ordinaire, à la fois, premier acte d'exécution et acte interruptif de prescription et prétendait, sur cette base, que le commandement de payer pouvait être considéré comme irrégulier en tant qu'acte de poursuite mais, cependant, conserver ses effets interruptifs de la prescription.

Deux arrêts rendus par la Cour de cassation⁴ viennent toutefois de rejeter cette thèse en considérant qu'«aucune voie d'exécution ne peut être mise en œuvre pour recouvrer la partie de la dette enrôlée contestée par une réclamation ou un recours» et en ont déduit «qu'un commandement de payer signifié pour une dette d'impôt contestée n'est pas valable et ne peut avoir aucun effet interruptif».

Cette jurisprudence de la Cour de cassation a justifié l'intervention du législateur afin d'éviter que nombre de cotisations ne soient déclarées prescrites. L'examen des données de l'arriéré fiscal en matière d'impôt sur les revenus révèlent, en effet, que ce dernier est constitué à plus de 40% de cotisations contestées.

Aux termes du nouvel article 443ter du Code des impôts sur les revenus (CIR 1992), toute instance en justice relative à l'établissement ou au recouvrement des impôts et des précomptes qui est introduite par l'État belge, par le redevable de ces impôts ou précomptes ou par toute autre personne tenue au paiement de la dette, suspend la prescription. La réclamation et la demande de dégrèvement visée à l'article 376 CIR 1992 suspendent également le cours de la prescription.

Die werkwijze geeft aanleiding tot tal van geschillen over de geldigheid van een dergelijk bevel dat wordt betekend voor een betwiste aanslag waarvoor geen enkel gedeelte van de schuld kan worden beschouwd als vaststaand en zeker niet in de zin van artikel 140 van het WIB 1992.

Ten slotte sluit die laatste bepaling uit dat gebruik wordt gemaakt van uitvoeringsmaatregelen ten aanzien van de belastingschuldige.

De administratie der belastingen heeft in dat rechtsgeding tot nu toe de dubbele werking van het gewone bevel aangevoerd, dat tegelijk eerste daad van tenuitvoerlegging en daad van stuiting van de verjaring is. Ze heeft op grond daarvan beweerd dat het bevel tot betaling als onregelmatig kon worden beschouwd als daad van vervolging, maar dat het wel zijn uitwerkingen behield als daad van stuiting van de verjaring.

Die stelling wordt echter verworpen door twee arresten van het Hof van Cassatie⁴. Het Hof gaat ervan uit dat «geen middelen van tenuitvoerlegging kunnen worden aangewend om het met een bezwaar of beroep bestreden gedeelte van de ingekohierde belastingschuld in te vorderen» en het leidt daaruit af «dat een betalingsbevel betekend voor een aldus betwiste belastingsschuld, niet geldig kan zijn en geen stuitende werking heeft.».

Die rechtspraak van het Hof van Cassatie maakt het optreden van de wetgever onontbeerlijk teneinde te voorkomen dat tal van aanslagen verjaard worden verklaard. Uit het onderzoek van de gegevens over de fiscale achterstand inzake de inkomstenbelastingen blijkt immers dat die achterstand voor meer dan veertig procent aan betwiste aanslagen toe te schrijven valt.

Het nieuwe artikel 443ter van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 (WIB 1992) bepaalt dat elk rechtsgeding met betrekking tot de toepassing of de invordering van de belastingen en voorheffingen dat wordt ingesteld door de Belgische Staat, door de schuldenaar van deze belastingen of voorheffingen of door ieder ander persoon die gehouden is tot de betaling van de schuld, de verjaring schorst. Het bezwaar en de in artikel 376 bedoelde aanvraag schorsen eveneens de verjaring.

⁴ Cass., 10 octobre 2002, *Fisc. Koer.*, 28 février 2003, n°4, p. 239-241 ; Cass., 21 février 2003, C.01.0287.N/9.

⁴ Cassatie, 10 oktober 2002, *Fisc. Koer.*, 28 februari 2003, nr. 4, blz. 239-241; Cassatie, 21 februari 2003, C.01.0287.N/9.

Selon l'exposé des motifs relatif au nouvel article 443^{ter} CIR 1992, les dispositions relatives à la prescription sont applicables aux instances en cours, «conformément aux principes relatifs à l'application de la loi dans le temps».⁵

Comme l'avait d'ailleurs fait observer la section de législation du Conseil d'État dans l'avis⁶ qu'elle a rendu au sujet de la disposition en cause, il est fort douteux que cette disposition s'applique aux dettes fiscales déjà prescrites avant l'entrée en vigueur de la loi-programme, soit que le receveur n'ait pas fait signifier un commandement ou obtenu de renonciation au temps couru de la prescription en temps utile, soit que le commandement signifié doive être considéré comme sans effet en raison de la jurisprudence de la Cour de cassation.

C'est ainsi que le commandement signifié en l'absence d'impôt immédiatement dû ou en présence d'un impôt contesté excédant le montant immédiatement dû ne peut produire d'effet interruptif de la prescription.

En effet, par ses arrêts des 10 octobre 2002 et 21 février 2003⁷, la Cour de cassation semble avoir mis un terme à la question de savoir si le commandement doit être considéré comme un acte préparatoire aux poursuites en paiement d'une créance ou s'il s'agit déjà d'une mesure d'exécution.

La Cour de cassation a dit pour droit qu'en matière d'impôts sur les revenus, le commandement est un acte de poursuite judiciaire qui suppose un titre exécutoire prélude à une saisie-exécution.

Il s'ensuit que le commandement signifié en l'absence d'impôt immédiatement dû ou en présence d'un impôt contesté excédant le montant immédiatement dû ne peut produire d'effet interruptif de la prescription.

Face à cette interprétation de la Cour de cassation, il convient de s'interroger sur la nature du commandement : acte interruptif ou acte préparatoire à l'exécution sans être pour autant un acte d'exécution ?

Volgens de memorie van toelichting met betrekking tot het nieuwe artikel 443^{ter} van het WIB 1992 zijn deze bepalingen van toepassing op de lopende gedingen, «overeenkomstig de principes van de toepassing van de wet in de tijd».⁵

Zoals de Raad van State in zijn advies⁶ over de voormelde bepaling heeft aangegeven, is het zeer twijfelachtig dat die bepaling wordt toegepast op de belastingschulden die reeds vóór de inwerkingtreding van de programmawet verjaard zijn, ofwel omdat de ontvanger aan de belastingplichtige geen dwangbevel heeft doen betekenen of niet te gelegener tijd verkregen heeft dat hij afstand doet van de op de verjaring verlopen termijn, ofwel omdat het betekende dwangbevel dient te worden beschouwd als zonder uitwerking volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie.

Aldus kan het bevel dat wordt betekend bij gebrek aan een onmiddellijk verschuldigde belasting of in geval van een betwiste belasting die hoger ligt dan het onmiddellijk verschuldigde bedrag, de verjaring niet stuiten.

Het Hof van Cassatie blijkt immers met zijn arresten van 10 oktober 2002 en 21 februari 2003⁷ te hebben geantwoord op de vraag of het bevel moet worden beschouwd als een daad van voorbereiding op de vordering tot betaling van een schuld dan wel of het reeds om een uitvoeringsmaatregel gaat.

Het Hof van Cassatie heeft voor recht gezegd dat, inzake personenbelasting, het bevel een daad van rechtsvervolging is die een uitvoerbare titel veronderstelt als een aanzet tot uitvoerend beslag.

Daaruit vloeit voort dat de verjaring niet kan worden gestuit door een bevel dat wordt betekend bij gebrek aan een onmiddellijk verschuldigde belasting of in geval van een betwiste belasting die hoger ligt dan het onmiddellijk verschuldigde bedrag.

Gelet op die uitlegging van het Hof van Cassatie moet men zich afvragen wat de aard is van het bevel : is het een daad van stuiting of een daad van voorbereiding op de tenuitvoerlegging, zonder dat het echter om een daad van tenuitvoerlegging gaat ?

⁵ Doc. parl., Chambre, 2003-2004, DOC 50 473/01, p. 148.

⁶ Doc. parl., Chambre, 2003-2004, DOC 50-473/01, p. 463.

⁷ Cass., 10 octobre 2002, *Fisc. Koer.*, 28 février 2003, n°4, p. 239-241 ; Cass., 21 février 2003, C.01.0287.N/9.

⁵ Kamer, DOC 50 0473/001, blz. 148.

⁶ Kamer, DOC 50 0473/001, blz. 463.

⁷ Cassatie, 10 oktober 2002, *Fisc. Koer.*, 28 februari 2003, nr. 4, blz. 239-241; Cassatie, 21 februari 2003, C.01.0287.N/9.

Or, comme le souligne Eric Van Brustem, la question de la nature du commandement renvoie à un problème particulier. Il ressort clairement de la définition qu'on en donne que cette formalité s'inscrit dans le cadre de l'exécution et du recouvrement forcé d'une créance. La définition ne permet cependant pas de préciser plus en détail la nature du commandement, et plus précisément, de déterminer s'il constitue un simple préparatif du recouvrement ou si, au contraire, il en fait déjà partie.⁸

Notons que la Cour de cassation avait déjà alimenté de manière indirecte la controverse dans un arrêt du 24 mars 1977⁹ dont le professeur Van Compernelle estimait que «la question de savoir si le commandement constitue un acte d'exécution ne se posait que de manière indirecte, la Cour étant essentiellement amenée à se prononcer sur la portée de l'article 184 des lois coordonnées sur les sociétés commerciales».¹⁰

La Cour, dans un arrêt du 17 décembre 1995 relatif à la prescription de l'astreinte, décida également que «la prescription de l'astreinte est interrompue par les actes d'exécution et notamment par le commandement signifié à celui qu'on veut empêcher de prescrire».¹¹

A cet égard, renvoyant à nouveau au commentaire d'Eric Van Brustem, soulignons qu'«on ne sait que penser de ces arrêts. Ceci d'autant plus que par deux arrêts, la Cour de cassation de France est venue, à son tour, jeter le trouble en considérant dans le cadre de la détermination de la compétence du juge de l'exécution, que la signification d'un commandement aux fins de saisie-vente engage la procédure d'exécution».¹² Ces deux arrêts sont en effet venus remettre en question une situation qui se caractérisait par sa stabilité en faveur de la position inverse à celle apparemment adoptée en droit belge.

Zoals Eric Van Brustem aangeeft, verwijst de vraag over de aard van het bevel echter naar een bijzonder probleem. Uit de omschrijving komt duidelijk naar voren dat die formaliteit past in het kader van de gedwongen tenuitvoerlegging en de gedwongen invordering van een schuld. De definitie biedt echter niet de mogelijkheid de aard van het bevel nauwkeuriger te preciseren, en meer in het bijzonder te bepalen of het een loutere voorbereiding van de invordering is dan wel of het er daarentegen reeds deel van uitmaakt⁸.

Er zij op gewezen dat het Hof van Cassatie reeds indirect stof heeft geleverd voor de discussie in een arrest van 24 maart 1977⁹, waarover professor Van Compernelle van mening was dat «la question de savoir si le commandement constitue un acte d'exécution ne se posait pas que de manière indirecte, la Cour étant essentiellement amenée à se prononcer sur la portée de l'article 184 des lois coordonnées sur les sociétés commerciales».¹⁰

Het Hof van Cassatie heeft in een arrest van 7 december 1995 in verband met de verjaring van de dwangsom tevens beslist «dat de verjaring van de dwangsom wordt gestuit door daden van tenuitvoerlegging en met name door een bevel tot betaling betekend aan hem die men wil beletten de verjaring te verkrijgen.»¹¹

In dat verband verwijzen we nogmaals naar de commentaar van Eric Van Brustem: «on ne sait que penser de ces arrêts. Ceci d'autant plus que par deux arrêts, la Cour de cassation de France est venue, à son tour, jeter le trouble en considérant dans le cadre de la détermination de la compétence du juge de l'exécution, que la signification d'un commandement aux fins de saisie-vente engage la procédure d'exécution».¹² Ces deux arrêts sont en effet venus remettre en question une situation qui se caractérisait par sa stabilité en faveur de la position inverse à celle apparemment adoptée en droit belge.

⁸ E. VAN BRUSTEM, *o.c.*, p. 5.

⁹ Cass., 24 mars 1977, *Pas.*, I, 792.

¹⁰ J. Van Compernelle, «Examen de jurisprudence – Les saisies», *o.c.*, p. 463, n°55.

¹¹ Cass., 17 décembre 1995, *Pas.*, I, 1131.

¹² Cass. fr., 2e ch. Civ., 16 décembre 1998, *Rec. Dalloz*, 1999, somm. Commentés, p. 221 ; Cass. fr., 2e civ., 3 juin 1999, *Rec. Dalloz*, 1999, I.R., p. 180.

⁸ E. VAN BRUSTEM, *op. cit.*, blz. 5.

⁹ Cassatie, 17 december 1977, *Pas.*, I, 792.

¹⁰ J. Van Compernelle, *Examen de jurisprudence – Les saisies*, *op. cit.*, blz. 463, nr. 55.

¹¹ Cassatie, 7 december 1995, *Pas.*, I, 1131.

¹² Cass. fr., 2e ch. Civ., 16 december 1998, *Rec. Dalloz*, 1999, becommentarieerde samenvatting, blz. 221 ; Cass. fr., 2e civ., 3 juni 1999, *Rec. Dalloz*, 1999, I.R., blz. 180.

Doctrines et jurisprudences semblaient unanimes : un commandement n'est qu'un acte préparatoire précédant les mesures d'exécution forcée comme l'indiquait expressément l'article 583 du Code de procédure civile français et comme l'indiquent les articles 50 et 51 de la loi du 9 juillet 1991 et les articles 81, 83, 85 et 88 du décret du 31 juillet 1992¹³. La Cour de cassation de France a toujours considéré qu'un commandement n'est pas en lui-même un acte d'exécution¹⁴ mais une simple formalité préalable à l'exécution.^{15 16}

Si sous l'empire du Code de procédure civile belge, il était admis que le commandement ne constituait pas un acte d'exécution¹⁷ mais une simple formalité préparatoire, il n'en reste pas moins que l'actuel article 1499 du Code judiciaire reproduit intégralement l'article 583 ancien du Code de procédure civile.

En effet, ainsi que le relève Eric Van Brustem «sous l'empire du Code de procédure civile, le commandement était défini comme un dernier avertissement officiel adressé au débiteur par exploit d'huissier et par lequel l'ordre lui est donné de payer sous peine d'y être contraint par toutes voies de droit.

Doctrines et jurisprudences semblaient unanimes : un commandement n'est qu'un acte préparatoire précédant les mesures d'exécution forcée comme l'indiquait expressément l'article 583 du Code de procédure civile français et comme l'indiquent les articles 50 et 51 de la loi du 9 juillet 1991 et les articles 81, 83, 85 et 88 du décret du 31 juillet 1992¹³. La Cour de cassation de France a toujours considéré qu'un commandement n'est pas en lui-même un acte d'exécution¹⁴ mais une simple formalité préalable à l'exécution.^{15 16}

Onder de vroegere gelding van het Belgische Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering werd het bevel weliswaar niet beschouwd als een daad van tenuitvoerlegging¹⁷, maar als een gewone vormvereiste. Toch is het huidige artikel 1499 van ons Gerechtelijk Wetboek een integrale kopie van het vroegere artikel 583 van voormeld Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

In dat verband stelt Eric van Brustem immers dat «*sous l'empire du Code de procédure civile, le commandement était défini comme un dernier avertissement officiel adressé au débiteur par exploit d'huissier et par lequel l'ordre lui est donné de payer sous peine d'y être contraint par toutes voies de droit.*

¹³ J. PRÉVAULT, « Quelle est la validité d'une saisie-exécution diligentée en 1993 en vertu d'un commandement délivré en 1992 ? », *Rec. Dalloz*, 1993, jur., p. 387.

¹⁴ Cass. fr., civ., 2 mai 1854, *D.P.*, 1854, 1, 227; Cass. fr., 1^{er} ch. civ., 15 décembre 1958, *Bull. civ.*, I, n°563; Cass. fr., 1^{er} ch. civ., 14 novembre, *Bull. civ.*, I, n°304.

¹⁵ Cass. fr., 2^e ch., 6 décembre 1991, *D.*, 1992, I.R., p. 5.

¹⁶ E. VAN BRUSTEM, *o.c.*, p. 6 : « Quel argument en effet permettrait de remettre en question ce postulat communément admis que synthétisait le professeur Perrot : tout le monde est bien d'accord pour penser que le commandement de payer n'est pas un acte d'exécution. Car ce n'est pas le commandement de payer qui déclenche la saisie. Il n'a d'autre portée que celle d'une mise en demeure particulièrement solennelle assortie d'une simple menace qui ne deviendra effective que si le débiteur n'exécute pas ses obligations et si le créancier se décide à poursuivre. Sans doute n'y a-t-il pas de saisie sur les meubles corporels sans un commandement préalable, mais il peut très bien y avoir un commandement sans qu'une saisie ne s'ensuive. Enfin, le fait que le commandement ne soit pas suivi d'une saisie ne l'empêche pas de produire des effets indépendants de toute exécution, ce qui permettait à un auteur de rappeler que la saisie proprement dite et le commandement qui la précède ne peuvent être considérée comme deux éléments indissociable d'un même ensemble ».

¹⁷ J. VAN COMPERNOLLE, « Examen de jurisprudence – Les saisies », *R.C.J.B.*, 1987, p. 462, n°55.

¹³ J. PRÉVAULT, *Quelle est la validité d'une saisie-exécution diligentée en 1993 en vertu d'un commandement délivré en 1992 ?*, *Rec. Dalloz*, 1993, jur., blz. 387.

¹⁴ Cass. fr., civ., 2 mai 1854, *D.P.*, 1854, 1, 227; Cass. fr., 1^{er} ch. civ., 15 décembre 1958, *Bull. civ.*, I, n°563; Cass. fr., 1^{er} ch. civ., 14 novembre, *Bull. civ.*, I, n°304.

¹⁵ Cass. fr., 2^e ch., 6 décembre 1991, *D.*, 1992, I.R., blz. 5.

¹⁶ E. VAN BRUSTEM, *o.c.*, blz. 6 : « Quel argument en effet permettrait de remettre en question ce postulat communément admis que synthétisait le professeur Perrot : tout le monde est bien d'accord pour penser que le commandement de payer n'est pas un acte d'exécution. Car ce n'est pas le commandement de payer qui déclenche la saisie. Il n'a d'autre portée que celle d'une mise en demeure particulièrement solennelle assortie d'une simple menace qui ne deviendra effective que si le débiteur n'exécute pas ses obligations et si le créancier se décide à poursuivre. Sans doute n'y a-t-il pas de saisie sur les meubles corporels sans un commandement préalable, mais il peut très bien y avoir un commandement sans qu'une saisie ne s'ensuive. Enfin, le fait que le commandement ne soit pas suivi d'une saisie ne l'empêche pas de produire des effets indépendants de toute exécution, ce qui permettait à un auteur de rappeler que la saisie proprement dite et le commandement qui la précède ne peuvent être considérée comme deux éléments indissociable d'un même ensemble ».

¹⁷ J. VAN COMPERNOLLE, *Examen de jurisprudence – Les saisies*, *R.C.J.B.*, 1987, blz. 462, nr. 55.

On le considérait à l'époque comme un simple acte préparatoire du recouvrement. Ainsi, dans son traitement consacré aux procédures d'ouverture des successions, Braas indique clairement que le commandement est un acte préparatoire et non un acte d'exécution.¹⁸ Il semble qu'il en a toujours été ainsi.¹⁹

Certes, on précisait que le commandement ne doit pas être confondu avec la simple sommation (mise en demeure) car le commandement repose sur un titre exécutoire et annonce l'intention de saisir-exécuter²⁰. De Page, notamment, indiquait clairement que «tout commandement suppose un titre exécutoire».^{21»²²}

Quoi qu'il en soit, et contrairement à la récente jurisprudence de la Cour de cassation s'appuyant sur la thèse défendue par le professeur de Leval²³, consacrée en doctrine²⁴ sans être toutefois unanimement acceptée²⁵, force est de constater que le commandement était antérieurement considéré non comme un acte d'exécution mais comme un acte préparatoire.

Appliqué à la problématique de la prescription en matière fiscale, cette interprétation de la notion de commandement permettrait d'éviter que le commandement signifié doive être considéré comme sans effet en raison de la jurisprudence de la Cour de cassation.

¹⁸ A. BRAAS, *Procédures d'ouverture des successions, voies d'exécution et procédures de distribution*, Bruxelles, Bruylant, Liège, Vaillant, 1953, pp. 231-232, n° 347 et 349.

¹⁹ «Le tribunal de Liège a déclaré, en ce sens, qu'un commandement n'est pas un acte d'exécution dans le sens de l'article 159, C. pr. Civ (Liège, 14 mai 1846, *J. du Pal.*, p. 190). Jugé de même que le commandement préalable à la saisie, annonçant celle-ci, ne constitue pas un acte d'exécution de cette poursuite, mais une mise en demeure qui précède l'exécution forcée et qui tend à la prévenir, en invitant le débiteur à satisfaire à ses engagements (Bruxelles, 18 juillet 1881, B.J., p. 1281)». Pandectes belges, tome vingtième, Bruxelles, Ferdinand Larquier, 1886, v° «Commandements».

²⁰ G. DE LEVAL, *Traité des saisies*, Liège, Ulg, 1988, p. 600.

²¹ DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil belge, o.c.*, p. 1071.

²² ERIC VAN BRUSTEM, *o.c.*, p. 5.

²³ G. DE LEVAL, «Le contentieux suscité par le recouvrement de l'astreinte», *Saisies et astreintes*, C.U.P., vol. 65, p. 289 ; G. de Leval, Note sous Cass., 10 octobre 2002, R.G.C.F., 2003/2, p. 27 et s.

²⁴ «Overwegend wordt terecht aangenomen dat het bevel voorafgaand aan het beslag de eerste daad van tenuitvoerlegging is. Enkele uitspraken stellen dat het eerder een ultieme waarschuwing aan de schuldenaar is. Het Hof van Cassatie heeft zich in zijn arrest van 24 maart 1977 impliciet aangesloten bij de eerste stelling». E. Dirix, K. Broeckx, «Overzicht van rechtspraak – Beslagrecht 1991-1996», T.P.R., 1996, 4, p. 1493; «Bevel is met name de eerste daad van de tenuitvoerlegging». J. Laenens, «De verjaring van de dwangsom», observations sous Civ. Bruxelles, sais., 8 octobre 1991, R.W., 1993-1994, p. 234.

²⁵ Pour D. Chabot-Léonard, «Le commandement n'entre pas dans la catégorie des actes d'exécution». D. CHABOT-LÉONARD, *Saisies conservatoires et saisies-exécutions*, Bruylant, Bruxelles, 1979 ; voy. Aussi. C. ENGELS, *het uitvoerend beslag op onroerend goed*, 1981, 138, n° 181-182.

On le considérait à l'époque comme un simple acte préparatoire du recouvrement. Ainsi, dans son traitement consacré aux procédures d'ouverture des successions, Braas indique clairement que le commandement est un acte préparatoire et non un acte d'exécution.¹⁸ Il semble qu'il en a toujours été ainsi.¹⁹

Certes, on précisait que le commandement ne doit pas être confondu avec la simple sommation (mise en demeure) car le commandement repose sur un titre exécutoire et annonce l'intention de saisir-exécuter²⁰. De Page, notamment, indiquait clairement que «tout commandement suppose un titre exécutoire».^{21»²²}

Hoe dan ook kunnen we niet om de vaststelling heen dat het bevel in het verleden niet werd beschouwd als een daad van tenuitvoerlegging, maar als een daad van voorbereiding. Een en ander staat echter haaks op de recente rechtspraak van het Hof van Cassatie. Daarin wordt uitgegaan van de stelling van professor de Leval²³, die weliswaar door de rechtsleer wordt overgenomen²⁴ maar die niet unaniem wordt gevolgd²⁵.

Als men een en ander toepast op het vraagstuk van de verjaring in fiscale zaken, zou die lezing van het begrip «bevel» ervoor moeten zorgen dat een betekend bevel, ondanks de rechtspraak van het Hof van Cassatie, toch effect blijft sorteren.

¹⁸ A. BRAAS, *Procédures d'ouverture des successions, voies d'exécution et procédures de distribution*, Brussel, Bruylant, Luik, Vaillant, 1953, blz. 231-232, nrs. 347 et 349.

¹⁹ «Le tribunal de Liège a déclaré, en ce sens, qu'un commandement n'est pas un acte d'exécution dans le sens de l'article 159, C. pr. Civ (Liège, 14 mai 1846, *J. du Pal.*, p. 190). Jugé de même que le commandement préalable à la saisie, annonçant celle-ci, ne constitue pas un acte d'exécution de cette poursuite, mais une mise en demeure qui précède l'exécution forcée et qui tend à la prévenir, en invitant le débiteur à satisfaire à ses engagements (Bruxelles, 18 juillet 1881, B.J., p. 1281)». Pandectes belges, 20 ste boekdeel, Brussel, Ferdinand Larquier, 1886, v° «Commandements».

²⁰ G. DE LEVAL, *Traité des saisies*, Luik, Ulg, 1988, blz. 600.

²¹ DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil belge, o.c.*, blz. 1071.

²² ERIC VAN BRUSTEM, *o.c.*, blz. 5.

²³ G. DE LEVAL, *Le contentieux suscité par le recouvrement de l'astreinte, Saisies et astreintes*, C.U.P., vol. 65, blz. 289; G. de Leval, Noot bij Cass., 10 oktober 2002, R.G.C.F., 2003/2, blz. 27 e.v.

²⁴ «Overwegend wordt terecht aangenomen dat het bevel voorafgaand aan het beslag de eerste daad van tenuitvoerlegging is. Enkele uitspraken stellen dat het eerder een ultieme waarschuwing aan de schuldenaar is. Het Hof van Cassatie heeft zich in zijn arrest van 24 maart 1977 impliciet aangesloten bij de eerste stelling». E. Dirix, K. Broeckx, Overzicht van rechtspraak – Beslagrecht 1991-1996, T.P.R., 1996, 4, blz. 1493; «Bevel is met name de eerste daad van de tenuitvoerlegging». J. Laenens, De verjaring van de dwangsom, opmerkingen bij Burg. Brussel, besl., 8 oktober 1991, R.W., 1993-1994, blz. 234.

²⁵ D. CHABOT-LÉONARD stelt het als volgt: «Le commandement n'entre pas dans la catégorie des actes d'exécution.», Chabot-Léonard, *Saisies conservatoires et saisies-exécutions*, Bruylant, Brussel, 1979 ; zie ook. C. ENGELS, *Het uitvoerend beslag op onroerend goed*, 1981, 138, nr. 181-182.

La présente proposition de loi vise à interpréter l'article 1499 du Code judiciaire en vue de donner au commandement la définition qu'il a toujours eue à savoir une simple formalité préparatoire et non un acte d'exécution.

Eric MASSIN (PS)
Jean-Jacques VISEUR (cdH)
Dirk VAN DER MAELEN (sp.a-spirit)

Dit wetsvoorstel strekt ertoe artikel 1499 van het Gerechtelijk Wetboek dusdanig te interpreteren dat het begrip «bevel» de definitie krijgt die het steeds heeft gehad, wat erop neerkomt dat het gaat om een gewone, voorbereidende vormvereiste en niet om een daad van tenuitvoerlegging.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Le commandement visé à l'article 1499 du Code judiciaire ou signifié en vertu de toutes dispositions légales l'établissant comme un acte de poursuite judiciaire, doit être interprété comme un ordre donné au débiteur par le créancier de payer les montants dont ce dernier estime qu'ils lui sont dus sous peine pour le débiteur d'y être contraint par toutes voies de droit et est à ce titre interruptif des prescriptions légales, nonobstant le fait qu'aucune voie d'exécution ne soit ou ne puisse être exercée ensuite.

24 mai 2004

Eric MASSIN (PS)
Jean-Jacques VISEUR (cdH)
Dirk VAN DER MAELEN (sp.a-spirit)

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Het bevel als bedoeld in artikel 1499 van het Gerechtelijk Wetboek of betekend krachtens enige wettelijke bepaling die het tot een daad van rechtsvervolgung maakt, moet worden gelezen als een door de schuldeiser gegeven bevel om de bedragen te betalen waarvan hij oordeelt dat de schuldenaar ze hem verschuldigd is, zo niet kan die daar via alle mogelijke rechtsmiddelen toe worden gedwongen. Dat bevel stuit als zodanig de wettelijke verjaringstermijnen niettegenstaande achteraf geen middel van tenuitvoerlegging wordt of kan worden aangewend.

24 mei 2004