

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

14 MEI 1993

WETSONTWERP tot invoeging van een artikel 141^{bis} in het Gerechtelijk Wetboek

VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE (1)
UITGEBRACHT DOOR MEVR. de T'SERCLAES

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft dit ontwerp een eerste maal besproken tijdens de vergadering van 25 november 1992.

Dit wetsontwerp werd besproken in openbare commissie-vergadering.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Ylief

A. — Vaste leden :	B. — Plaatsvervangers :
C.V.P. HH. De Clerck, Desmet, Mevr. Merckx-Van Goeij, HH. Vandeuren, Van Parys.	H. Breyne, Mevr. Leysen, H. Vandenriessche, N., N, N.
P.S. HH. Mayeur, Minet, Moureaux, Ylief.	Mevr. Burgeon (C.), HH. Canon, Mayeur, Poty, Walry.
V.L.D. HH. Berben, Dewael, Verwilghen.	HH. Chevalier, Coveliers, Kempinaire, Platteau.
S.P. HH. Landuyt, Swennen, Vande Lanotte.	HH. De Mol, Logist, Peeters (J.), Van der Sande.
P.R.L. Mevr. Stengers.	HH. De Decker, Duquesne, Simonet.
P.S.C. Mevr. de T'Serclaes.	Mevr. Corbisier-Hagon, HH. Hollogne, Poncelet.
Ecolo/Agalev VI. Mevr. Dillen.	Mevr. Aelvoet, HH. Brisart, Dallons.
Blok V.U. H. Van Vaerenbergh.	HH. Annemans, Van Overmeire.
	HH. Lauwers, Olaerts.

Zie :

- 750 - 92 / 93 :

- N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.
- N° 2 en 3 : Amendementen.

Zie ook :

- N° 5 : Tekst aangenomen door de commissie.

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

14 MAI 1993

PROJET DE LOI insérant un article 141^{bis} dans le Code judiciaire

RAPPORT
FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE (1)
PAR MME de T'SERCLAES

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné ce projet une première fois au cours de sa réunion du 25 novembre 1992.

Ce projet de loi a été examiné en réunion publique de commission.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Ylief

A. — Titulaires :	B. — Suppléants :
C.V.P. MM. De Clerck, Desmet, Mme Merckx-Van Goeij, MM. Vandeuren, Van Parys.	H. Breyne, Mme Leysen, M. Vandenriessche, N., N, N.
P.S. MM. Mayeur, Minet, Moureaux, Ylief.	Mme Burgeon (C.), MM. Canon, Mayeur, Poty, Walry.
V.L.D. MM. Berben, Dewael, Verwilghen.	MM. Chevalier, Coveliers, Kempinaire, Platteau.
S.P. MM. Landuyt, Swennen, Vande Lanotte.	MM. De Mol, Logist, Peeters (J.), Van der Sande.
P.R.L. Mme Stengers.	MM. De Decker, Duquesne, Simonet.
P.S.C. Mme de T'Serclaes.	Mme Corbisier-Hagon, MM. Hollogne, Poncelet.
Ecolo/Agalev VI. M. Simons, Mme Vogels.	Mme Aelvoet, MM. Brisart, Dallons.
Blok V.U. Mme Dillen.	MM. Annemans, Van Overmeire.
	MM. Lauwers, Olaerts.

Voir :

- 750 - 92 / 93 :

- N° 1 : Projet transmis par le Sénat.
- N° 2 et 3 : Amendements.

Voir aussi :

- N° 5 : Texte adopté par la commission.

(*) Deuxième session de la 48^e législature.

Tijdens de commissievergadering van 5 mei 1993 kwamen de punten van discussie die aanleiding hadden gegeven tot de indiening van de amendementen n^o 1 tot 4 (Stuk n^o 750/2) opnieuw aan de orde.

Ten slotte werd een definitief tekstvoorstel ingediend (amendement n^o 8 - Stuk n^o 750/3) dat door de Commissie eenparig werd aangenomen.

I. — INLEIDING VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN JUSTITIE EN VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Dit wetsontwerp is de door de senaatscommissie voor de Justitie geamendeerde tekst van het wetsvoorstel dat senator Cerexhe op 29 maart 1988 indiende. Nadat het ontwerp op 6 februari 1991 door de Senaat was aangenomen, heeft de ministerraad zich op 27 juni 1991 over de tekst van het ontwerp gebogen. Tegelijk werden ook de gevolgen onderzocht van de vaststelling uitgaande van het Comité van Ministers van de Raad van Europa dat België artikel 1 van het Eerste Protocol en artikel 13 van het Europees Verdrag over de Rechten van de Mens geschonden had (zaak Dierickx).

De ministerraad heeft vervolgens ingestemd met een amendement tot wijziging van paragraaf 2 van het enig artikel van het ontwerp.

Zoals werd uiteengezet in het verslag uitgebracht door de heer Arts namens de commissie voor de Justitie van de Senaat (Stuk n^o 213/2-B.Z. 1988), beoogt het wetsontwerp te verhinderen dat de overheid zich kan onttrekken aan haar verplichtingen inzake de uitvoering van gerechtelijke beslissingen.

De rechtsstaat vereist dat de gerechtelijke beslissingen kunnen worden uitgevoerd, ook tegen publiekrechtelijke rechtspersonen. Nadat recht is gesproken, moet ook nog recht worden gedaan ! Zoniet nemen de rechtsonderhorigen hun toevlucht tot andere middelen om zich genoegdoening te verschaffen.

De doelstelling van het wetsvoorstel was niet eenvoudig. Het beginsel van de uitvoerbaarheid van de gerechtelijke beslissingen moest immers worden verzoend met de vereisten van de openbare dienst. Het oorspronkelijke wetsvoorstel maakt daarom een onderscheid tussen enerzijds de goederen van het openbaar domein, die niet vatbaar zijn voor beslag, en anderzijds de goederen van het privaat domein.

In dat verband dienen een aantal juridische kanttekeningen te worden gemaakt.

1. De onmogelijkheid van gedwongen uitvoering tegen publiekrechtelijke rechtspersonen is in geen enkele wettelijke bepaling opgenomen.

Zij vloeit voort uit het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst.

2. Nochtans moet het beginsel van de immuniteit van tenuitvoerlegging in het Belgisch recht worden gerelativeerd.

— Bij de wet van 17 oktober 1990 werd de dwangsom in het administratief recht ingevoerd. De veroor-

Au cours de sa réunion du 5 mai 1993, la Commission a réexaminé les points de discussion qui avaient donné lieu à la présentation des amendements n^{os} 1 à 4 (Doc. n^o 750/2).

La Commission a finalement adopté, à l'unanimité, une proposition de texte définitive proposée par voie d'amendement (n^o 8, Doc. n^o 750/3).

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES ECONOMIQUES

Le projet de loi à l'examen est le texte, amendé par la Commission de la Justice du Sénat, de la proposition déposée par le sénateur Cerexhe le 29 mars 1988. Le Conseil des ministres a examiné le texte du projet le 27 juin 1991, après son adoption par le Sénat, intervenue le 6 février 1991. Le Conseil a examiné également à cette occasion les conséquences de la constatation par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe du fait que la Belgique violait l'article 1^{er} du Premier Protocole et l'article 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (affaire Dierickx).

Le Conseil des ministres a ensuite marqué son accord sur un amendement tendant à modifier le paragraphe 2 de l'article unique du projet de loi.

Comme il a été précisé dans le rapport fait au nom de la Commission de la Justice du Sénat par M. Arts (Doc. n^o 213/2-S.E. 1988), le projet de loi à l'examen vise à empêcher que les pouvoirs publics puissent se soustraire à leurs obligations en matière d'exécution de décisions judiciaires.

L'état de droit requiert que les décisions judiciaires puissent être exécutées, même à l'encontre de personnes morales de droit public. La justice une fois rendue, n'est pas encore faite ! Sinon, les justiciables recourent à d'autres moyens pour obtenir satisfaction.

L'objectif de la proposition de loi n'était pas facile. Il fallait en effet concilier le principe de l'exécution des décisions judiciaires avec les exigences du service public. La proposition de loi initiale établissait dès lors une distinction entre les biens du domaine public, qui sont insaisissables, et les biens du domaine privé.

Il convient de formuler à cet égard un certain nombre d'observations juridiques.

1. L'impossibilité d'une saisie-exécution des biens appartenant à des personnes morales de droit public n'est prévue par aucune disposition légale.

Elle résulte du principe de la continuité du service public.

2. Il convient cependant de relativiser le principe de l'immunité d'exécution dans le droit belge.

— La loi du 17 octobre 1990 a introduit la notion d'astreinte dans le droit administratif. La possibilité,

deling van de Staat door de Raad van State tot het betalen van een dwangsom mag geen louter theoretische mogelijkheid blijven.

— Artikel 8 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven beperkt de immuniteit van tenuitvoerlegging tot de goederen die geheel of gedeeltelijk zijn bestemd voor de uitvoering van hun taken van openbare dienst.

Ten slotte werden ook door de rechtspraak grenzen aan de immuniteit gesteld.

3. België moet bepaalde internationaalrechtelijke verplichtingen nakomen.

In de zaak Dierickx heeft het Comité van Ministers beslist dat België artikel 13 van het Europees Verdrag over de Rechten van de Mens (EVRM) en artikel 1 van het Eerste Protocol had geschonden.

In juni 1990 werd de Belgische Staat veroordeeld tot het betalen van een schadevergoeding van 2,5 miljoen frank aan de heer Dierickx.

Het geschil vloeide voort uit schade veroorzaakt door een gewestplan. Door niet te betalen ontnam de Belgische Staat de betrokkene niet alleen zijn goed (schending van artikel 1 van het Protocol), maar bovendien kon hij zijn recht op daadwerkelijke rechtshulp niet doen gelden (schending van artikel 13 van het EVRM).

Het wetsontwerp, dat één artikel omvat, houdt met al deze antecedenten rekening.

Paragraaf 1 bevestigt het beginsel volgens hetwelk de goederen van publiekrechtelijke rechtspersonen niet voor beslag vatbaar zijn.

In paragraaf 2 van de door de Senaat aangenomen tekst wordt op dit beginsel echter een uitzondering gemaakt. De goederen van het privaat domein van een publiekrechtelijk rechtspersoon kunnen in beslag worden genomen, behalve wanneer deze goederen onmisbaar zijn voor de uitoefening van de opdracht van deze rechtspersonen of voor de continuïteit van de openbare dienst.

De regering stelt thans in haar amendement n° 2 (Stuk n° 750/2 - 92/93) een tekst voor luidens welke zijn vatbaar voor beslag de goederen van het privaat domein toebehorend aan de rechtspersonen bedoeld in paragraaf 1, als duidelijk is dat zij niet nuttig zijn voor de uitoefening van de opdracht van deze rechtspersonen of voor de continuïteit van de openbare dienst.

Daarenboven wordt geen afbreuk gedaan aan het bepaalde in artikel 8, tweede lid, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven.

Wat paragraaf 3 betreft, gaat de regering akkoord met de voorgestelde mogelijkheid van opschortend verzet.

pour le Conseil d'Etat, de condamner l'Etat à payer une astreinte ne peut rester purement théorique.

— L'article 8 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques limite l'immunité d'exécution aux biens entièrement ou partiellement affectés à la mise en œuvre de leurs tâches de service public.

La jurisprudence a enfin fixé certaines limites à l'immunité.

3. La Belgique doit respecter certaines obligations internationales.

Dans l'affaire Dierickx, le Comité de ministres a décidé que la Belgique avait violé l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et l'article 1^{er} du premier protocole.

En juin 1990, l'Etat belge a été condamné à payer une indemnité de 2,5 millions de francs à M. Dierickx.

Le différend portait sur un dommage occasionné par un plan de secteur. En refusant de payer, l'Etat belge privait l'intéressé non seulement de sa propriété (violation de l'article 1^{er} du protocole), mais aussi de son droit à l'octroi d'un recours effectif (violation de l'article 13 de la CEDH).

Le projet de loi, qui comporte un article unique, tient compte de tous ces antécédents.

Le § 1^{er} confirme le principe selon lequel les biens appartenant à des personnes morales de droit public sont insaisissables.

Le § 2 du texte adopté par le Sénat prévoit toutefois une exception à ce principe. Les biens du domaine privé appartenant à une personne morale de droit public peuvent être saisis, sauf si ces biens sont indispensables à l'exercice par ces personnes morales de leur mission ou à la continuité du service public.

Dans son amendement n° 2 (Doc. n° 750/2 - 92/93), le gouvernement propose à présent un texte qui dispose que les biens du domaine privé appartenant aux personnes visées au § 1^{er} peuvent toutefois faire l'objet d'une saisie-exécution, s'il est manifeste qu'ils ne sont pas utiles à l'exercice par lesdites personnes de leur mission ou à la continuité du service public.

Il n'est en outre pas dérogé aux dispositions de l'article 8, alinéa 2, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

En ce qui concerne le § 3, le gouvernement a marqué son accord sur la proposition de permettre l'opposition suspensive.

II. — **BESPREKING****VERGADERING VAN 25 NOVEMBER 1992**

Mevrouw Stengers vraagt of de vreemde publiekrechtelijke rechtspersonen ook onder het begrip « publiekrechtelijk rechtspersoon » in de zin van dit artikel vallen.

Zo ja, dient dan geen voorbehoud te worden gemaakt voor het geval dat verdragen andersluidende bepalingen zouden bevatten ?

Ingevolge de hiërarchie van de normen acht *de minister* een voorbehoud overbodig.

De heer Simons heeft een *amendement n° 1* ingediend dat ertoe strekt de openbare centra voor maatschappelijk welzijn naast de gemeenten toe te voegen aan de lijst van publiekrechtelijke rechtspersonen die in paragraaf 1 bij wijze van voorbeeld worden opgesomd.

De OCMW's zijn partij in tal van rechtszaken. De uitzonderingen op het beginsel van de niet-vatbaarheid voor beslag zullen in het bijzonder voor de OCMW's gevolgen hebben.

Dit amendement wordt ook gesteund door *de heer Mayeur*.

Mevr. Stengers vraagt zich af of het begrip goed van het privaat domein wel voldoende duidelijk is. Het Senaatsverslag geeft daarover alvast geen uitsluitsel.

De minister merkt op dat het onderscheid tussen goederen van het openbaar en goederen van het privaat domein werd uitgewerkt door de jurisprudentie en de rechtsleer. Volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie kan men stellen dat behoren tot het openbaar domein alle goederen die daaraan door een wet werden toegewezen of die toebehoren aan de overheid en die, hetzij door een uitdrukkelijke, hetzij door een impliciete beslissing, zonder onderscheid tot het gebruik van allen zijn bestemd.

De heren Vande Lanotte en Landuyt hebben een amendement n° 3 ingediend tot vervanging in paragraaf 2 van de voorgestelde tekst van de woorden « de goederen van het privaat domein toebehorend aan de rechtspersonen bedoeld in § 1 » door de woorden « Deze goederen ».

De heer Vande Lanotte wijst erop dat in paragraaf 2 twee criteria door elkaar worden gebruikt. Er is enerzijds het onderscheid naar gelang van de aard van het goed (openbaar-privaat), anderzijds naar gelang van het gebruik.

Hij acht het eerste criterium in deze context niet relevant. Het is een vaag onderscheid, dat ook vaak toevallig is en afhankelijk van een impliciete of expliciete beslissing van de administratieve overheid.

Zo zal bijvoorbeeld een stuk grond dat tien jaar geleden een park is geweest, maar sedertdien niet meer als park wordt gebruikt en bestemd is om verkocht te worden, tot het openbaar domein blijven behoren zolang de gemeente niet uitdrukkelijk tot de verkoop heeft beslist of het goed heeft verkocht (impliciete beslissing).

II. — **DISCUSSION****REUNION DU 25 NOVEMBRE 1992**

Mme Stengers demande si la notion de « personne morale de droit public » au sens de cet article englobe également les personnes morales de droit public étrangères.

Dans l'affirmative, ne faudrait-il pas formuler des réserves pour le cas où des traités contiendraient des dispositions contraires ?

Le ministre estime qu'il est superflu de prévoir une clause de réserve, vu la hiérarchie des normes.

M. Simons a présenté un *amendement (n° 1)* tendant à inscrire, outre les communes, les centres publics d'aide sociale dans la liste des personnes morales de droit public citées à titre d'exemple au § 1^{er}.

Il est précisé que les CPAS étant parties dans de nombreuses causes, les exceptions au principe de l'insaisissabilité auront une incidence particulière dans le cas des CPAS.

M. Mayeur se rallie à cet amendement.

Mme Stengers demande si la notion de « biens du domaine privé » est suffisamment claire. Le rapport du Sénat ne fournit pas de précisions à ce sujet.

Le ministre fait observer que la distinction entre biens du domaine public et biens du domaine privé a été établie par la jurisprudence et la doctrine. Selon la jurisprudence de la Cour de Cassation, font partie du domaine public, tous les biens qui y ont été affectés par une loi ou qui appartiennent aux pouvoirs publics et qui, par une décision explicite ou implicite, sont destinés sans distinction à l'usage de tous.

MM. Vande Lanotte et Landuyt présentent un amendement (n° 3) tendant à remplacer, au § 2 du texte proposé, les mots « les biens du domaine privé appartenant aux personnes visées au § 1^{er} » par les mots « ces biens ».

M. Vande Lanotte fait observer que le § 2 se fonde sur deux critères différents qu'il ne faut pas confondre. Il y a, d'une part, la distinction selon la nature du bien (public-privé) et, d'autre part, la distinction selon l'utilisation du bien.

Il estime que le premier critère n'est pas pertinent en l'occurrence. Il se fonde sur une vague distinction, qui est souvent aléatoire et qui dépend d'une décision implicite ou explicite des autorités administratives.

C'est ainsi qu'une parcelle de terrain qui a été un parc voilà dix ans, mais qui n'est plus utilisée comme parc depuis lors et est destinée à sa vente continuera à relever du domaine public tant que la commune n'a pas décidé expressément de procéder à sa vente ou ne l'a pas vendue (décision implicite).

Het onderscheid was dienend zolang inzake overheidsaansprakelijkheid een onderscheid werd gemaakt tussen de overheid als privaat rechtspersoon en de overheid optredend als drager van het openbaar gezag (dit was de toestand vóór het zogenaamde Flandria-arrest dat door het Hof van Cassatie werd gewezen op 5 november 1920).

Thans heeft het echter aan belang ingeboet en dient een beroep te worden gedaan op het functioneel criterium.

Volgens dit criterium dient men veeleer de vraag te stellen waartoe een goed wordt gebruikt. Het kan immers gebeuren dat een goed van het privaat domein, bijvoorbeeld een sociale woning of een opvangcentrum, veel noodzakelijker is voor de opdracht van een publieke rechtspersoon, bijvoorbeeld een gemeente of een OCMW, of voor de continuïteit van de openbare dienst, dan een stuk grond dat behoort tot het openbaar domein en dat gedurende jaren braak ligt zonder dat iemand eraan denkt het te verkopen. Ook in het raam van het Europees Verdrag over de Rechten van de Mens is het functionele criterium het meest relevante. De Europese Commissie voor de Rechten van de Mens heeft inderdaad reeds verscheidene verzoekschriften van Belgische onderdanen ontvankelijk verklaard die verband hielden met de uitvoeringsimmunititeit van publiekrechtelijke rechtspersonen. Tot nog toe werden beslagrechters die oordeelden dat beslag op bepaalde goederen van de overheid mogelijk was in hoger beroep of cassatie immers steeds tegengesproken. In de zaak Sequaris diende mevrouw Sequaris een verzoekschrift in bij de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens nadat zij tevergeefs had gepoogd de betaling te verkrijgen van planschade die haar na een vordering bij de rechtbank van eerste aanleg was toegekend. De Belgische Staat heeft met de betrokkene evenwel een minnelijke schikking getroffen, zodat het Europese Hof voor de Rechten van de Mens zich niet diende uit te spreken.

Voorts is de heer Vande Lanotte niet gekant tegen de door de regering voorgestelde wijziging van paragraaf 2. De vervanging van het begrip « onmisbare » goederen door duidelijk nuttige goederen heeft het voordeel dat aan rechters en bestuur de gelegenheid wordt gegeven aan de inperking van de overheidsimmunititeit te gewinnen. Anderzijds voldoet zij misschien niet volledig aan de vereisten van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens.

Uiteindelijk zal de wetgever volgens spreker echter verder dienen te gaan in de richting van een grotere inperking.

De heer Verwilghen sluit zich bij de vorige spreker aan. Hij pleit ervoor het onderscheid tussen goederen van het openbaar en privaat domein te laten vallen. Dat criterium zou tot veel betwistingen aanleiding kunnen geven.

Wat de omschrijving van het functionele criterium betreft, is de heer Verwilghen er voorstander van het begrip « onmisbare » goederen te behouden.

Cette distinction était pertinente tant que l'on établissait, en matière de responsabilité publique, une distinction entre les autorités en tant que personnes de droit privé et les autorités en tant que détentrices de l'autorité publique (telle était la situation avant que la Cour de Cassation ne rende l'arrêt Flandria en date du 5 novembre 1920).

Cette distinction a toutefois perdu de son importance depuis lors; aussi convient-il de recourir au critère fonctionnel.

Selon ce critère, il faut se demander quelle est l'utilisation du bien. Il se peut en effet qu'un bien du domaine privé, un logement social ou un centre d'accueil par exemple, soit plus indispensable à l'exercice de la mission d'une personne morale de droit public, par exemple une commune ou un CPAS, ou à la continuité du service public, qu'un terrain appartenant au domaine public et qui est resté en riche pendant plusieurs années sans que personne ne songe à le vendre. Le critère fonctionnel est aussi le plus pertinent dans le cadre de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. La Commission européenne des droits de l'homme a en effet déjà déclaré recevables plusieurs requêtes émanant de citoyens belges et relatives à l'immunité d'exécution des personnes morales de droit public. Jusqu'à présent, les juges des saisies qui estimaient que certains biens appartenant aux pouvoirs publics pouvaient être saisis ont en effet toujours été contestés en appel ou en cassation. Dans l'affaire Sequaris, Mme Sequaris avait introduit une requête auprès de la Commission européenne des droits de l'homme après avoir vainement tenté d'obtenir paiement des dommages-intérêts qui lui avaient été octroyés au terme d'une action introduite devant le tribunal de première instance à la suite de la modification d'un plan de secteur. L'Etat belge a toutefois conclu un arrangement à l'amiable avec l'intéressé, de sorte que la Cour européenne des droits de l'homme n'a pas eu à se prononcer.

M. Vande Lanotte n'est, pour le reste, pas opposé à la modification du § 2 proposée par le gouvernement. En remplaçant la notion de « biens indispensables » par celle de « biens manifestement utiles », il laisse aux juges et à l'administration l'occasion de s'habituer à la restriction de l'immunité des pouvoirs publics, même si elle ne satisfait peut-être pas totalement aux exigences de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

Enfin, l'intervenant estime que le législateur devra aller plus loin dans le sens d'une plus grande limitation.

M. Verwilghen se rallie au point de vue de l'intervenant précédent. Il préconise la suppression de la distinction entre les biens du domaine public et les biens du domaine privé. Ce critère pourrait en effet générer de nombreux litiges.

En ce qui concerne la définition du critère fonctionnel, M. Verwilghen est partisan du maintien de la notion de biens « indispensables ».

Het is voor de beslagrechter immers gemakkelijk uit te maken of een goed onmisbaar is voor de opdracht van de publiekrechtelijke rechtspersoon of de continuïteit van de openbare dienst, dan na te gaan of het daarvoor duidelijk nuttig is. Het begrip « nut » is een al te rekbaar begrip. Een schilderij kan duidelijk nuttig zijn voor een museum, als is het misschien niet onmisbaar. Spreker gaat alleszins akkoord met de bedoeling die aan het ontwerp ten grondslag ligt.

Mevrouw Dillen onderstreept eveneens de verdiensten van het ontwerp, al valt te betreuren dat het zover is moeten komen. Het is onduidelijk dat de overheid zich aan haar verplichtingen onttrekt. *Mevr. Dillen* geeft er voorts de voorkeur aan het onderscheid tussen openbaar en privaat domein te handhaven. Een goed dat behoort tot het openbaar domein, bijvoorbeeld een schilderij, moet eigendom van de Staat kunnen blijven. Ook het begrip « onmisbare » goederen moet worden behouden. Zoniet zou de bedoeling van de wet uitgehold kunnen worden.

Mevr. Stengers spreekt zich eveneens uit voor het behoud van het begrip « onmisbare » goederen.

Voorts wijst zij erop dat goederen tegelijk onoverdraagbaar en toch voor beslag vatbaar kunnen zijn. Zo kan het zijn dat een gemeente in een kelder een schilderij bewaart dat zij niet kan verkopen, omdat het haar geschonken werd. Aangezien het niet wordt tentoond gesteld (niet bestemd is tot het gebruik van allen) behoort het echter tot het privaat domein, en zal het bijgevolg in beslag kunnen worden genomen.

De minister merkt op dat een dergelijke paradoxale toestand zich ook ten aanzien van particulieren kan voordoen.

De heer Berben pleit ervoor een vaste termijn te bepalen waarbinnen de Staat moet uitvoeren. Pas daarna zouden andere middelen kunnen worden aangewend.

De heer Beaufays herinnert aan de doelstelling van het ontwerp. De burger moet zijn rechten ten aanzien van de overheid kunnen doen gelden. Anderzijds moest worden tegemoetgekomen aan de vereisten van de openbare dienst. Vandaar de voorgestelde versoepeling van het beginsel van de immuniteit van tenuitvoerlegging, waartoe overigens in de jurisprudentie en de rechtsleer aanzetten waren te vinden, zoals de indiener van het oorspronkelijke wetsvoorstel heeft opgemerkt.

Dat heer Beaufays pleit er voorts voor het onderscheid tussen openbaar en privaat domein te bewaren. Hij verwijst in dat verband naar de definitie die professor Cambier van het openbaar domein geeft (Zie Stuk Senaat n° 213/1-B.Z. 1988, blz. 1). Wat het verschil tussen « duidelijk nuttige » en « onmisbare » goederen betreft, is hij de mening toegedaan dat dit in de praktijk allicht vrij gering zou zijn.

De heer Mayeur verkiest het begrip « onmisbare » goederen in de tekst te handhaven.

Daarop dienen de heren *Simons*, *Mayeur* en *Mevr. Delruelle* een amendement n° 4 met die strekking in.

Il est en effet plus aisé pour le juge des saisies de vérifier si un bien est indispensable à l'exercice de la mission d'une personne morale de droit public ou à la continuité du service public que de s'assurer si ledit bien est vraiment utile à cet effet. La notion d'« utilité » est trop élastique. Un tableau de maître peut manifestement être utile dans le cas d'un musée tout en n'étant pas indispensable. L'intervenant souscrit en tout cas à l'objectif qui sous-tend le projet à l'examen.

Mme Dillen souligne également les mérites du projet, même s'il faut déplorer qu'on ait dû en arriver là. Il est inadmissible que les pouvoirs publics se soustraient à leurs obligations. *Mme Dillen* souhaite par ailleurs le maintien de la distinction entre domaine public et privé. Un bien appartenant au domaine public, tel qu'une peinture, doit pouvoir rester la propriété de l'Etat. La notion de biens « indispensables » doit également être maintenue, faute de quoi l'objectif de la loi pourrait être vidé de son contenu.

Mme Stengers est également favorable au maintien de la notion de biens « indispensables ».

Elle fait ensuite observer que des biens peuvent à la fois être incessibles et saisissables. Ainsi, une commune peut conserver dans une cave une peinture qu'elle ne peut vendre parce qu'elle lui a été donnée. Etant donné qu'elle n'est pas exposée (qu'elle n'est pas affectée à l'usage du public), elle relève du domaine privé et pourra donc être saisie.

Le ministre fait observer qu'une situation aussi paradoxale pourrait également concerner des particuliers.

M. Berben demande que l'on fixe un délai précis dans lequel l'Etat doit s'exécuter. Ce n'est qu'ultérieurement que l'on pourrait recourir à d'autres moyens.

M. Beaufays rappelle quel est l'objectif poursuivi par le projet. Le citoyen doit pouvoir faire valoir ses droits vis-à-vis des pouvoirs publics. Il a fallu tenir compte par ailleurs des exigences du service public. Aussi a-t-on proposé d'assouplir le principe de l'immunité d'exécution, comme le suggéraient d'ailleurs la jurisprudence et la doctrine, ainsi que l'auteur de la proposition de loi initiale l'a fait observer.

M. Beaufays plaide ensuite en faveur du maintien de la distinction entre domaines public et privé. Il renvoie à cet égard à la définition que le professeur Cambier donne du domaine public (voir *Doc. Sénat* n° 213/1-S.E. 1988, p. 1). En ce qui concerne la distinction entre « biens manifestement utiles » et « biens indispensables », il estime que celle-ci n'aurait guère d'incidence dans la pratique.

M. Mayeur souhaite que la notion de biens « indispensables » soit maintenue dans le texte du projet à l'examen.

MM. Simons, *Mayeur* et *Mme Delruelle* présentent ensuite un amendement (n° 4) à cet effet.

Voor de heer Vande Lanotte is de term « onmisbaar » echter toch erg streng. Zou hij niet kunnen worden vervangen door « noodzakelijk » ?

Wat het onderscheid tussen openbaar en privaat domein betreft, merkt hij nog op dat ook nadat een gerechtelijke beslissing is gewezen een goed door een uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van de bevoegde overheid nog van aard kan veranderen.

De minister betwist deze stelling, tenminste in haar absoluutheid. Het zou dan immers volstaan een koninklijk besluit te nemen volgens het welk alle goederen zonder onderscheid worden bestemd tot het gebruik van allen. Men dient evenwel ook acht te slaan op de werkelijke bestemming van het goed.

De heer Vande Lanotte bevestigt dat de overheid het aantal goederen dat behoort tot het privaat domein kan beperken. Gesteld echter dat een goed door een overheid wordt verhuurd, dan zou die overheid wanneer zij tezelfdertijd zou beslissen dat dit goed tot het openbaar domein behoort uiteraard een tegenstrijdige beslissing nemen.

Mevr. Dillen maakt de bedenking dat de tijdens de bespreking gerezen problemen zouden kunnen worden opgelost indien men zou afstappen van het bestaande verbod op schuldvergelijking tussen de overheid en de particulieren. Een burger die door de overheid niet zou worden betaald zou die overheids-schuld dan kunnen aftrekken van de door hem verschuldigde belasting. Dat zou ook voor de overheid een kostenbesparend effect hebben, aangezien dan kosten voor beslag niet hoeven te worden gemaakt.

De minister benadrukt dat hij voorstander is van een gelijke behandeling van de overheid en de particulieren. Hij herinnert er evenwel aan dat ook ten aanzien van particulieren beperkingen gelden op de vatbaarheid voor beslag van hun goederen.

Het komt er nu op aan een regeling te vinden die zowel redelijk als doeltreffend is. Enerzijds mag men niet uit het oog verliezen dat de overheid op een zeer eenvoudige manier de toepassing van de nieuwe beslagregeling kan vermijden, namelijk door haar verplichtingen na te komen. Anderzijds moet men zich hoeden voor te radicale oplossingen voor het geval dat zij dat niet doet, met name wanneer zij ten gevolge van tijdelijke moeilijkheden haar verbintenissen niet na kan komen.

VERGADERING VAN 5 MEI 1993

Welke instellingen genieten van de immuniteit van tenuitvoerlegging ?

De heren Simons en Mayeur hadden tijdens de voorgaande bespreking amendement n° 1 (Stuk n° 750/2) ingediend dat aan de opsomming van § 1 de openbare centra voor maatschappelijk welzijn toevoegde.

De minister zegt in de grond geen bezwaar te hebben tegen de voorgestelde toevoeging, al is hij van oordeel dat het amendement de tekst niet verbetert. Paragraaf 1 bevestigt het beginsel van de immuni-

M. Vande Lanotte estime que le terme « indispensable » est très absolu et demande s'il ne pourrait être remplacé par le mot « nécessaire ».

En ce qui concerne la distinction entre domaine public et domaine privé, il fait également observer que la nature d'un bien peut encore être modifiée par une décision expresse ou tacite de l'autorité compétente, même après une décision judiciaire.

Le ministre conteste cette affirmation, du moins en ce qu'elle a d'absolu. Il suffirait en effet dans ce cas de prendre un arrêté royal affectant tous les biens sans distinction à l'usage public. Il faut toutefois également tenir compte de l'affectation réelle du bien.

M. Vande Lanotte confirme que les pouvoirs publics peuvent limiter le nombre de biens appartenant au domaine privé. Un pouvoir public qui mettrait un bien en location et qui déciderait dans le même temps que ce bien appartient au domaine public prendrait évidemment une décision contradictoire.

Mme Dillen se demande si les problèmes soulevés au cours de la discussion ne pourraient pas être résolus si l'on renonçait à interdire la compensation entre les pouvoirs publics et les particuliers. Un citoyen auquel les pouvoirs publics devraient de l'argent pourrait alors retenir la somme due par les pouvoirs publics des impôts qu'il a à payer. Une telle pratique permettrait également aux pouvoirs publics d'épargner les frais afférents à la saisie.

Le ministre souligne qu'il est partisan de l'égalité de traitement des pouvoirs publics et des particuliers. Il rappelle toutefois qu'il y a aussi des restrictions en ce qui concerne les biens des particuliers pouvant faire l'objet d'une saisie.

Il importe à présent de trouver un système qui soit à la fois raisonnable et efficace. D'une part, il ne faut pas oublier qu'il existe pour les pouvoirs publics un moyen très simple d'éviter l'application de la nouvelle réglementation en matière de saisie, à savoir respecter leurs obligations. D'autre part, il faut se garder de recourir à des solutions trop radicales dans le cas où ils ne le font pas, notamment, lorsqu'en raison de difficultés passagères, ils ne peuvent pas respecter leurs engagements.

REUNION DU 5 MAI 1993

Quelles institutions jouissent de l'immunité d'exécution ?

MM. Simons et Mayeur ont, au cours de la précédente discussion, présenté l'amendement n° 1 (Doc. n° 750/2) visant à ajouter les centres publics d'aide sociale à l'énumération figurant à l'article 1^{er}.

Le ministre ne voit aucune objection fondamentale à l'ajout proposé, bien qu'il estime que l'amendement n'améliore pas le texte. Le § 1^{er} consacre le principe de l'immunité d'exécution et énumère en outre, à

teit van tenuitvoerlegging en geeft tevens een exemplatieve opsomming van de bedoelde instellingen. Aangezien al die instellingen reeds begrepen zijn in de algemene omschrijving « alle publiekrechtelijke rechtspersonen » stelt de minister voor dat die onvolledige opsomming, die zelfs tot verwarring zou kunnen leiden, weggelaten wordt.

De heren Simons en Mayeur treden deze zienswijze bij. Zij stellen voor dat alleen de belangrijkste publiekrechtelijke rechtspersonen, met name de Staat, de gewesten en de gemeenschappen worden vermeld. Voorts is de formulering van § 1 ruim genoeg om alle publiekrechtelijke rechtspersonen te omvatten.

Amendement n° 1 van de heer Simons (Stuk n° 750/2) wordt ingetrokken en vervangen door amendement n° 5 van de heren Simons en Mayeur (Stuk n° 750/3).

Onderscheid tussen privaat en openbaar domein

De minister deelt mee dat hij instemt met amendement n° 3 van de heren Vande Lanotte en Landuyt (Stuk n° 750/2) strekkende tot de opheffing van het onderscheid tussen openbaar en privaat domein. Dat onderscheid is vaag en heeft reeds tot heel wat rechtspraak aanleiding gegeven.

De opvatting van de minister sluit aan bij het standpunt dat door verscheidene commissieleden tijdens de voorgaande vergadering werd ingenomen.

Functioneel criterium

Verskillende leden komen terug op de eerder gevoerde discussie over het functioneel criterium.

De minister verwijst naar het regeringsamendement n° 2 (Stuk n° 750/2) dat uitgaat van het ruimere criterium « *duidelijk nut* voor de uitoefening van de opdracht van de rechtspersoon of voor de continuïteit van de openbare dienst ». Dat regeringsamendement is gedeeltelijk voorbijgestreefd ingevolge het wegvalen van het onderscheid tussen openbaar en privaat overheidsdomein. De minister blijft erbij dat het criterium « onmisbaar » te streng is. Hij vraagt de commissie om zijn opvatting op dit punt opnieuw te onderzoeken in het licht van het weggefallen onderscheid tussen privaat en openbaar domein.

Als het beginsel van immuniteit van tenuitvoerlegging volledig wordt opgeheven dan moet daar een niet onbelangrijke uitzondering worden tegenover gesteld.

De minister haalt tot staving van zijn stelling het voorbeeld aan van een braakliggende grond die door de overheid werd aangekocht om binnen afzienbare tijd als bouwgrond te gebruiken. Dat goed is zeker niet « onmisbaar » voor de overheid die daar op een bepaald ogenblik nochtans zeer nuttig gebruik van zou kunnen maken.

titre d'exemple, les institutions concernées. Étant donné que l'expression générique « toutes personnes morales de droit public » recouvre déjà toutes ces institutions, le ministre propose de supprimer cette énumération incomplète, qui pourrait prêter à confusion.

MM. Simons et Mayeur partagent ce point de vue. Ils proposent que seules les principales personnes morales de droit public, à savoir l'Etat, les régions et les communautés, soient mentionnées. Pour le reste, le § 1^{er} est libellé en des termes suffisamment généraux pour recouvrir toutes les personnes morales de droit public.

L'amendement n° 1 de *M. Simons* (Doc. n° 750/2) est retiré et remplacé par l'amendement n° 5 de *MM. Simons et Mayeur* (Doc. n° 750/3).

Distinction entre domaine privé et public

Le ministre déclare pouvoir souscrire à l'amendement n° 3 de *MM. Vande Lanotte et Landuyt* (Doc. n° 750/2) visant à supprimer la distinction entre domaine public et privé. Cette distinction est floue et a déjà suscité une abondante jurisprudence.

Le point de vue du ministre rejoint celui adopté par plusieurs membres de la commission au cours de la précédente réunion.

Critère fonctionnel

Plusieurs membres reviennent sur la discussion à laquelle le critère fonctionnel avait donné lieu précédemment.

Le ministre fait observer que l'amendement n° 2 du gouvernement (Doc. n° 750/2) se fonde sur le critère plus large de « l'utilité manifeste des biens pour l'exercice par les personnes morales visées de leur mission ou la continuité du service public ». Cet amendement du gouvernement est en partie dépassé, du fait de la disparition de la distinction entre domaine public et domaine privé. Le ministre maintient qu'il serait excessif de prévoir que les biens en question doivent être « indispensables ». Il demande à la commission de réexaminer son point de vue à ce sujet compte tenu du fait qu'il n'est plus fait de distinction entre domaine privé et domaine public.

Si le principe de l'immunité d'exécution est entièrement abandonné, il faudra toutefois prévoir une exception non négligeable.

Le ministre cite, à l'appui de cette thèse, l'exemple d'un terrain à l'abandon que les pouvoirs publics achètent en vue de l'utiliser à bref délai comme terrain à bâtir. Ce bien n'est certainement pas « indispensable » pour les pouvoirs publics, bien que ceux-ci, à un moment donné, puissent l'utiliser de manière très utile.

De heer Verwilghen verwijst naar zijn tussenkomst tijdens de voorgaande vergadering. Hij vreest dat de rechtspraak het voorgestelde vage en rekbare criterium op zeer uiteenlopende wijze zal toepassen en dat deze tekst bijgevolg veel procedures voor de beslagrechter zal uitlokken. Het lid herinnert eraan dat de overheid geen beslag hoeft te vrezen als de gerechtelijke beslissingen worden uitgevoerd.

De minister antwoordt dat de rechtspraak om het even welk begrip dat wordt ingevoerd zal moeten aflijnen.

In de commissie zijn de meningen verdeeld. Het voorbeeld van een waardevol schilderij wordt aangehaald. Als de onmisbaarheid het criterium wordt, dan is het schilderij voor beslag vatbaar. Dat is minder evident als voor het criterium « duidelijk nuttig » wordt gekozen.

De heer Simons zegt voorstander te blijven van de door de Senaat overgezonden tekst.

Het is niet meer dan rechtvaardig dat de overheid haar verplichtingen nakomt en indien zulks niet het geval is dan moet ze op gelijke voet behandeld worden als de particulieren. Op dit beginsel kunnen alleen strikte uitzonderingen worden toegestaan.

De heer Simons trekt amendement n° 4 (Stuk n° 750/2) dat een wijziging van amendement n° 2 van de regering beoogde in de zin dat het functioneel criterium « onmisbaar » zou behouden blijven en vervangt het door amendement n° 7 (Stuk n° 750/3) dat dezelfde strekking heeft maar dat iets duidelijker is geformuleerd.

Synthese

De heer Beaufays stelt vast dat de commissie streeft naar een klare en duidelijke wettekst. De commissie heeft terecht het vage en soms kunstmatige onderscheid tussen openbaar en privaat domein opgegeven. Dat onderscheid uit de rechtsleer heeft geen wettelijke grondslag. Het is onduidelijk en de rechtspraak van het Hof van Cassatie ter zake wordt door de rechtsleer aangevochten.

Het door de Senaat overgezonden ontwerp stelt dat de goederen van het privaat domein in principe vatbaar zijn voor beslag, doch met enig voorbehoud. Om dat voorbehoud te beoordelen, dient verwezen te worden naar het onmisbare karakter van die goederen voor de publiekrechtelijke rechtspersonen bij de uitoefening van hun taak of voor de continuïteit van de openbare dienst. Welnu, dat criterium wordt onder meer gebruikt om het eerste onderscheid te maken tussen privaat en openbaar domein. Dat dubbele onderscheid zal een bron zijn van moeilijkheden en verwarring. Dient de tekst derhalve niet te worden gewijzigd door te stellen dat de goederen van de Staat in beginsel vatbaar zijn voor beslag, doch met een belangrijke uitzondering? Die goederen kunnen niet in beslag worden genomen wanneer ze onmisbaar zijn voor de uitoefening van de taak van de publiekrechtelijke rechtspersonen of voor de continuïteit van de openbare dienst.

M. Verwilghen renvoie à son intervention au cours de la réunion précédente. Il craint que les tribunaux n'appliquent le critère vague et élastique qui est proposé de façon très divergente et que, par conséquent, ce texte n'entraîne une accumulation de procédures devant le juge des saisies. Le membre rappelle que les pouvoirs publics ne doivent craindre aucune saisie s'ils exécutent les décisions de justice.

Le ministre répond qu'il appartient de toute façon à la jurisprudence d'interpréter les notions nouvelles.

Les avis sont partagés au sein de la commission. On cite l'exemple d'un tableau précieux. Si l'on prend comme critère l'indispensabilité, alors le tableau est saisissable. C'est moins évident si l'on prend comme critère l'utilité manifeste.

M. Simons maintient sa préférence pour le texte adopté par le Sénat.

Il n'est que juste que les autorités respectent leurs obligations. Dans le cas contraire, elles doivent être traitées sur un pied d'égalité avec les particuliers. Seules des exceptions restreintes peuvent déroger à ce principe.

M. Simons présente un amendement (n° 4, Doc. n° 750/2) tendant à modifier l'amendement n° 2 du gouvernement de manière à maintenir le critère fonctionnel de l'indispensable et le remplacer par l'amendement n° 7 (Doc. n° 750/3), dont le but est identique mais dont la formulation est plus précise.

Synthese

M. Beaufays constate que le but de la Commission est d'élaborer un texte de loi clair et précis. Elle a, à juste titre, abandonné la distinction, vague et parfois artificielle, entre domaine public et domaine privé. Cette distinction doctrinale, sans définition légale n'est pas claire et la jurisprudence de la Cour de Cassation à cet égard est critiquée par la doctrine.

Le projet transmis par le Sénat admet le principe de la saisissabilité des biens du domaine privé avec des réserves. Pour apprécier ces réserves, il y a lieu de se référer au caractère indispensable des biens à l'exercice par les personnes morales de droit public de leur mission ou à la continuité du service public. Or ce critère est notamment utilisé pour faire la première distinction entre domaine privé et public. Cette double distinction sera source de difficultés et de confusion. Ne convient-il pas dès lors de modifier le texte en affirmant le principe de la saisissabilité des biens de l'Etat avec une importante exception? Ces biens ne peuvent être saisis lorsqu'ils sont indispensables à l'exercice par les personnes morales de droit public de leur mission ou la continuité du service public.

Ten slotte vraagt de heer Beaufays waarom, luidens § 3 van het ontwerp, het vonnis en het arrest niet vatbaar zijn voor verzet.

Mevrouw Stengers dient daarop amendement n° 6 in (Stuk n° 750/3), dat de voorstelling van de tekst in deze zin wijzigt.

Zoals het artikel nu is opgesteld is er tegenstrijdigheid tussen de eerste paragraaf die het beginsel van uitvoeringsimmuniteit bevestigt en de tweede paragraaf die, ingevolge het amendement n° 3 van de heren Vande Lanotte en Landuyt de tegenovergestelde regel vastlegt, gekoppeld aan de belangrijke uitzondering, met name het onmisbaar zijn voor de uitoefening van de opdracht van deze rechtspersoon of voor de continuïteit van de openbare dienst.

Dit tekstvoorstel lokt kritiek uit van *de heer Mayeur*.

Het uitgangspunt van de voorgestelde wetswijziging wordt door het amendement totaal gewijzigd. Het lid stelt de vraag of de goede werking van onze instellingen kan gevrijwaard blijven als de logica van het in te voegen artikel volledig wordt omgekeerd.

Mevrouw Stengers antwoordt dat haar amendement slechts een poging is tot een synthese van de reeds genomen opties en dat het uitsluitend gericht is op de leesbaarheid en de duidelijkheid van de tekst.

De heer Mayeur repliceert dat het amendement ook een ideologische keuze uitdrukt die hij niet deelt.

Indien omwille van de juridische logica voor dit amendement moet worden gekozen, dan verkiest hij de bestaande toestand boven de voorgestelde wetswijziging.

De heer Simons is dezelfde mening toegedaan. Volgens hem moet de logica van de tekst zoals door de senaat overgezonden, gehandhaafd blijven.

De minister gelooft niet dat het voorgestelde artikel, dat in het Gerechtelijk Wetboek zal worden ingevoegd, de draagwijdte heeft die de heer Mayeur vreest.

Aan de heer Beaufays antwoordt de minister nog dat verscheidene procedures geen mogelijkheid van verzet voorzien. Dat kan als een element van rechtszekerheid worden beschouwd.

Ten slotte vragen enkele leden een verduidelijking over het voorbehoud dat in amendement n° 2 van de regering wordt gemaakt met betrekking tot artikel 8, tweede lid, van de wet van 21 maart 1991 betreffende sommige economische overheidsbedrijven.

De minister antwoordt dat de zogenaamde « autonome » overheidsbedrijven een volledige uitvoeringsimmuniteit genoten voor de goederen die geheel of gedeeltelijk zijn bestemd voor de uitvoering van hun taken van openbare dienst. Dit criterium, dat uitsluitend de affectatie betreft, is dus ruimer dan het functioneel criterium dat voor de publiekrechtelijke rechtspersonen in het algemeen zal gelden.

Mevrouw Stengers merkt op dat de uit de affectatie voor de openbare opdracht in feite ook het duidelijk

Enfin, M. Beaufays pose la question de savoir pourquoi au § 3 du projet le jugement et l'arrêt ne sont pas susceptibles d'opposition.

Mme Stengers présente ensuite un amendement (n° 6, Doc. n° 750/3) visant à modifier le texte en ce sens.

Tel qu'il est actuellement formulé, l'article renferme une contradiction entre le § 1^{er}, qui confirme le principe de l'immunité d'exécution, et le § 2, qui, par suite de l'amendement n° 3 de MM. Vande Lanotte et Landuyt, consacre le principe inverse en l'assortissant d'une exception importante en vertu de laquelle les biens ne peuvent être saisis s'ils sont indispensables à l'exercice par les personnes morales visées de leur mission ou à la continuité du service public.

Le texte proposé est critiqué par *M. Mayeur*.

L'amendement proposé modifie totalement le principe contenu dans le projet. Le membre demande si le bon fonctionnement de nos institutions peut être garanti si l'on inverse complètement la logique de l'article à insérer.

Mme Stengers répond que son amendement constitue une synthèse des options prises jusqu'à présent et qu'il vise uniquement à rendre le texte plus lisible et plus compréhensible.

M. Mayeur réplique que l'amendement traduit aussi un choix idéologique auquel il ne souscrit pas.

S'il faut opter pour cet amendement pour des raisons de logique juridique, il donne la préférence au texte existant plutôt qu'à la modification proposée.

M. Simons partage ce point de vue. Il estime que la logique du texte, tel qu'il a été transmis par le Sénat, doit être conservée.

Le ministre ne pense pas que l'article que l'on propose d'insérer dans le Code judiciaire ait la portée que M. Mayeur redoute.

Il répond par ailleurs à M. Beaufays que plusieurs procédures ne prévoient pas de possibilité d'opposition, ce qui peut être considéré comme un facteur de sécurité juridique.

Enfin, plusieurs membres demandent des explications concernant la réserve qui est faite dans le texte de l'amendement n° 2 du gouvernement en ce qui concerne l'article 8, deuxième alinéa, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

Le ministre répond que les entreprises publiques dites « autonomes » bénéficient d'une immunité d'exécution totale pour les biens affectés entièrement ou partiellement à la mise en œuvre de leurs tâches de service public. Ce critère, qui ne porte que sur l'affectation, est donc plus large que le critère fonctionnel qui sera appliqué pour les personnes morales de droit public en général.

Mme Stengers fait observer que l'utilité manifeste d'un bien devrait en fait ressortir de son affectation à

nut zou moeten blijken en dat beide criteria elkaar dus overlappen.

De minister antwoordt dat die criteria elkaar kunnen overlappen maar dat zulks niet steeds het geval zal zijn.

Mevrouw Stengers merkt op dat de rechter hoe dan ook het functioneel criterium zal toepassen.

De minister treedt dit standpunt bij. De rechter moet zich in zijn beslissing over de al dan niet beslagbaarheid van sommige goederen van autonome overheidsbedrijven niet laten leiden door het criterium van de affectatie, dat in de wet van 21 maart 1991 werd voorzien, maar door het functioneel criterium van onderhavig ontwerp.

Het adagium « *lex posterior priori derogat* » is van toepassing.

BESLUIT EN STEMMINGEN

De minister heeft begrip voor het standpunt van de heer Mayeur en Simons die gewezen hebben op de ideologische achtergrond van deze bespreking. Anderzijds treedt hij mevrouw Stengers en de heer Beaufays bij die voorstander zijn van een duidelijke en toepasbare wettekst.

De minister blijft ook pleiten voor een minder stringent functioneel criterium.

Ingevolge het verruimd toepassingsgebied moet naar een nieuw evenwicht worden gestreefd.

Tot slot dient mevrouw Stengers c.s. amendement n° 8 (Stuk n° 750/3) in, dat de consensus van verscheidene leden wegdraagt en dat de eerste en de tweede paragraaf van de voorgestelde tekst als volgt wijzigt :

« De goederen die toebehoren aan de Staat, de gewesten, de gemeenschappen en, in het algemeen, aan alle publiekrechtelijke rechtspersonen, en die kennelijk nuttig zijn voor de uitoefening van hun taak of voor de continuïteit van de openbare dienst, zijn niet vatbaar voor beslag ».

De amendementen n° 5 van de heren Simons en Mayeur, n° 2 van de regering en n° 6 van mevrouw Stengers worden ingetrokken.

Amendement n° 8 van mevrouw Stengers c.s. wordt eenparig aangenomen.

Amendement n° 7 van de heer Simons wordt met dezelfde stemming verworpen.

Amendement n° 3 van de heren Vande Lanotte en Landuyt, dat geïntegreerd werd in amendement n° 8, vervalt.

Het gewijzigd artikel en bijgevolg het gehele ontwerp worden eenparig aangenomen.

De Rapporteur,

N. de T' SERCLAES

De Voorzitter,

Y. YLIEFF

la mission de service public et que par conséquent, les deux critères se chevauchent.

Le ministre répond que ces critères peuvent se chevaucher mais que ce ne sera pas toujours le cas.

Mme Stengers fait observer qu'en tout état de cause, le juge appliquera le critère fonctionnel.

Le ministre se rallie à ce point de vue. Pour décider de la saisissabilité de certains biens appartenant à des entreprises publiques autonomes, le juge ne doit pas se fonder sur le critère de l'affectation, qui a été instauré par la loi du 21 mars 1991, mais sur le critère fonctionnel prévu par le projet à l'examen.

L'adage « *lex posterior priori derogat* » s'applique en effet en l'occurrence.

CONCLUSION ET VOTES

Le ministre comprend le point de vue de MM. Mayeur et Simons qui ont mis l'accent sur les aspects idéologiques sous-jacents à cette discussion. Il souscrit par ailleurs aux observations de Mme Stengers et de M. Beaufays, qui préconisent l'élaboration d'un texte légal clair et applicable.

Le ministre continue également de plaider pour l'adoption d'un critère fonctionnel moins contraignant.

A la suite de l'élargissement du champ d'application, il faudra s'efforcer de parvenir à un nouvel équilibre.

Enfin, Mme Stengers et consorts présentent un amendement (n° 8, Doc. n° 750/3) qui recueille l'adhésion de plusieurs membres. Cet amendement tend à remplacer les premier et deuxième alinéas du texte proposé par ce qui suit :

« Les biens appartenant à l'Etat, aux régions, aux communautés et généralement à toutes personnes morales de droit public qui sont manifestement utiles pour l'exercice de leur mission ou pour la continuité du service public, sont insaisissables. »

Les amendements n° 5 de MM. Simons et Mayeur, 2 du gouvernement et 6 de Mme Stengers sont retirés.

L'amendement n° 8 de Mme Stengers et consorts est adopté à l'unanimité.

L'amendement n° 7 de M. Simons est rejeté par un vote identique.

L'amendement n° 3 de MM. Vande Lanotte et Landuyt, qui a été intégré à l'amendement n° 8, devient sans objet.

L'article ainsi modifié et, par conséquent, l'ensemble du projet sont adoptés à l'unanimité.

Le Rapporteur,

N. de T' SERCLAES

Le Président,

Y. YLIEFF