

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2007-2008

29 JANUARI 2008

Wetsvoorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit inzake de verjaring

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE JUSTITIE
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **DELPÉRÉE**

I. Inleiding

De commissie voor de Justitie heeft dit wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 23 en 29 januari 2008 in aanwezigheid van de minister van Justitie.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2007-2008

29 JANVIER 2008

Proposition de loi modifiant le Code civil et les lois coordonnées sur la comptabilité de l'État en ce qui concerne la prescription

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA JUSTICE
PAR
M. **DELPÉRÉE**

I. Introduction

La commission de la Justice a examiné la proposition de loi qui fait l'objet du présent rapport lors de ses réunions des 23 et 29 janvier 2008, en présence du ministre de la Justice.

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

Voorzitter / Président : Marc Verwilghen.

	Leden / Membres :	Plaatsvervangers / Suppléants :
CD&V - N-VA	Helga Stevens, Hugo Vandenberghe, Pol Van den Driessche, Tony Van Parys.	Dirk Claës, Sabine de Bethune, Nahima Lanjri, Els Schelfhout, Elke Tindemans.
MR	Alain Courtois, Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne.	Berni Collas, Alain Destexhe, Philippe Monfils, François Roelants du Vivier.
Open Vld	Martine Taelman, Patrik Vankrunkelsven.	Roland Duchatelet, Marc Verwilghen, Paul Wille.
Vlaams Belang	Hugo Coveliers, Anke Van dermeersch.	Yves Buysse, Jurgen Ceder, Joris Van Hauthem.
PS	Christophe Collignon, Philippe Mahoux.	Sfia Bouarfa, Joëlle Kapompolé, Philippe Moureaux.
SP.A-SPIRIT	Geert Lambert, Guy Swennen.	Johan Vande Lanotte, Myriam Vanlerberghe, André Van Nieuwerkerke.
CDH	Jean-Paul Procureur.	Anne Delvaux, Francis Delpérée.
Écolo	Carine Russo.	José Daras, Josy Dubié.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****4-140 - BZ 2007 :**

Nr. 1 : Wetsvoorstel van mevrouw Taelman.

*Voir :***Documents du Sénat :****4-140 - SE 2007 :**

N° 1 : Proposition de loi de Mme Taelman.

Dit wetsvoorstel werd besproken samen met het wetsvoorstel van de heren Hugo Vandenberghe en Tony Van Parys tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek met het oog op de invoering van het schorsend karakter van een verzoekschrift tot vernietiging bij de Raad van State voor wat de burgerrechtelijke vordering tot schadevergoeding betreft (zie stuk Senaat, nr. 4-10/1 en 4-10/3), dat hetzelfde voorwerp heeft.

II. Inleidende uiteenzetting door mevrouw Taelman

Mevrouw Taelman stipt aan dat de probleemstelling in haar wetsvoorstel gelijkloopt met die in het wetsvoorstel nr. 4-10. Indien de burger gelijk krijgt voor de Raad van State heeft hij nog een lange weg af te leggen. Door het jurisdictioneel pluralisme moet hij immers daarna nog naar de burgerlijke rechter stappen om schadevergoeding te eisen. Bovendien kan een procedure voor de Raad van State zeer lang duren. Spreekster haalt het voorbeeld aan van een zaak die werd ingeleid in 1981 en pas in 1998 werd beslecht.

De artificiële tweedeling tussen het objectief contentieux en het subjectief contentieux werd destijds gecreëerd om de ongrondwettigheid van de raad van State te vermijden, aangezien de Raad van State geen rechtbank was in de zin van artikel 144 van de Grondwet, maar wel een administratief rechtscollege. Aldus behoren de burgerlijke en politieke rechten bedoeld in de artikelen 144 en 145 van de Grondwet tot het subjectief contentieux, terwijl de Raad van State over het objectief contentieux oordeelde.

Deze artificiële tweedeling is zinloos en volkomen onbegrijpelijk voor de burger, die ervan uitgaat dat hij schadevergoeding moet kunnen krijgen, indien hij de zaak voor de rechter brengt en wint.

Tot 1996 werd het begrip «dagvaarding» in artikel 2244 van het Burgerlijk Wetboek ruim geïnterpreteerd. Aldus nam men aan dat ook een verzoekschrift tot vernietiging daaronder zou vallen.

Het Hof van cassatie nam echter een andere standpunt in zijn arrest van 25 april 1996, waar het stelde in : « Het verzoekschrift tot vernietiging van een administratieve handeling voor de Raad van State stuit of schorst de verjaring niet van het recht om voor een burgerlijke rechtbank schadevergoeding te vorderen gegrond op een onrechtmatige overheidsdaad. »

Cette proposition a été examinée conjointement avec la proposition de loi de MM. Hugo Vandenberghe et Tony Van Parys modifiant le Code civil en vue de conférer à une requête en annulation devant le Conseil d'État un caractère suspensif à l'égard de l'action civile en dommages et intérêts (voir doc. Sénat, n°s 4-10/1 et 4-10/3), qui a le même objet.

II. Exposé introductif de Mme Taelman

Mme Taelman souligne qu'en ce qui concerne la problématique abordée, il y a un parallélisme entre sa proposition de loi et la proposition n° 4-10. Même si le citoyen obtient gain de cause au Conseil d'État, il lui reste encore un long chemin à parcourir. En effet, le pluralisme juridictionnel l'oblige encore à saisir ensuite le juge civil pour réclamer des dommages et intérêts. En outre, une procédure devant le Conseil d'État peut durer très longtemps. L'intervenante cite l'exemple d'un recours qui a été intenté en 1981 et pour lequel un arrêt n'est intervenu qu'en 1998.

La distinction artificielle entre contentieux objectif et contentieux subjectif a été créée à l'époque pour contourner l'inconstitutionnalité du Conseil d'État, car celui-ci n'était pas un tribunal au sens de l'article 144 de la Constitution, mais une juridiction administrative. Les droits civils et politiques visés aux articles 144 et 145 de la Constitution relèvent ainsi du contentieux subjectif, le Conseil d'État statuant quant à lui sur le contentieux objectif.

La distinction artificielle en question est absurde et tout à fait incompréhensible pour le citoyen, qui s'attend à pouvoir obtenir des dommages et intérêts dès l'instant où il porte l'affaire en justice et obtient gain de cause.

Jusqu'en 1996, la notion de « citation » utilisée à l'article 2244 du Code civil a été interprétée très largement. Il était donc admis qu'une requête en annulation relèverait également de cette notion.

Cependant, la Cour de cassation a adopté un point de vue différent dans son arrêt du 25 avril 1996 : « la requête en annulation d'un acte administratif devant le Conseil d'État n'interrompt ni ne suspend la prescription du droit de réclamer, devant un tribunal civil, une réparation pour acte public illicite. » (traduction)

Ondanks de recente hervorming van de Raad van State, waarvan de gevolgen tot op heden moeilijk kan worden ingeschat, blijken beroepen tot vernietiging vaak nog 8 tot 10 jaar te duren. Indien de burger de zaak wint en vernietiging verkrijgt, moet hij nog voor de burgerlijke rechtbank dagvaarden om schadevergoeding te verkrijgen.

Omwille van de bepaling in artikel 100 van het koninklijk besluit van 17 juli 1991, waardoor de schuldvordering tegen de Staat verjaart na 5 jaar, en omwille van het arrest van het Hof van cassatie dat stelt dat een procedure voor de Raad van State de verjaring niet stuit of schorst, komt de burger maar al te vaak in de kou te staan. Doordat de procedure voor de Raad van State zo lang aansleept, bestaat het risico dat de burgerlijke vordering intussen verjaart. Daardoor zou men voortaan, telkens men een procedure voor de Raad van State opstart, ook ten bewarende titel een burgerlijke procedure moeten opstarten voor de burgerlijke rechtbank. Dit is proceseconomisch totaal onverantwoord. Het zal immers een overlast bezorgen voor de burgerlijke rechtbanken en de zaak zal waarschijnlijk na 3 jaar van de rol worden geschrapt. Hierdoor voldoet de Belgische Staat niet aan de vereiste van een behoorlijke rechtsbedeling.

De oplossing die in voorliggend wetsvoorstel wordt geboden is te voorzien in een uitbreiding van artikel 2244 van het Burgerlijk Wetboek zodat het uitdrukkelijk ook de administratieve procedures voor de Raad van State omvat. Tevens wordt in artikel 2255 van hetzelfde Wetboek in een uitdrukkelijke schorsingsgrond voorzien voor hangende procedures totdat een definitieve beslissing is gewezen en wordt artikel 101 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit uitgebreid zodat het uitdrukkelijk ook de administratieve procedures voor de Raad van State bevat.

Spreekster merkt ten slotte nog op dat door een verkeerde vertaling het woord «interrompt» in de Franse tekst van het voorgestelde artikel 2255 van het Burgerlijk Wetboek (artikel 3 van het wetsvoorstel) moet worden vervangen door het woord «suspend».

III. Bespreking

Zie stuk Senaat, nr. 4-10/3.

*
* *

Malgré la récente réforme du Conseil d'État, dont il est difficile de mesurer les effets à ce jour, il n'est pas rare que les recours en annulation devant cette juridiction durent encore de huit à dix ans. Si le citoyen gagne le procès et obtient l'annulation, il doit encore citer au civil pour obtenir réparation.

En raison, d'une part, de l'article 100 des lois coordonnées du 17 juillet 1991, en vertu duquel les créances à l'égard de l'État se prescrivent après 5 ans, et, d'autre part, de l'arrêt de la Cour de cassation qui affirme qu'une procédure devant le Conseil d'État n'interrompt ni ne suspend la prescription, le citoyen est trop souvent lésé. Vu la longueur de la procédure devant le Conseil d'État, l'action civile risque entre-temps de se prescrire. Dès lors, on devrait désormais, chaque fois que l'on entame une procédure devant le Conseil d'État, engager, à titre conservatoire, une procédure civile devant le tribunal civil, ce qui serait totalement injustifié en termes d'économie de procédure. Il en résulterait en effet une surcharge de travail pour les tribunaux civils et la cause finirait probablement par être rayée du rôle après trois ans. L'État belge ne satisfait dès lors pas aux exigences d'une bonne administration de la justice.

La solution prônée dans la proposition de loi à l'examen consiste à prévoir une extension de l'article 2244 du Code civil, de manière à englober également explicitement les procédures administratives devant le Conseil d'État. De même, l'article 2255 du même Code prévoit un motif explicite de suspension jusqu'au prononcé d'une décision définitive pour les procédures pendantes, et l'article 101 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État est étendu de manière à englober également explicitement les procédures administratives devant le Conseil d'État.

Enfin, l'intervenante fait remarquer que dans le texte français de l'article 2255 proposé, du Code civil (article 3 de la proposition de loi), le mot «interrompt» doit être remplacé par le mot «suspend», traduction plus correcte.

III. Discussion

Voir doc. Sénat, n° 4-10/3.

*
* *

Het wetsvoorstel vervalt ten gevolge van de aanne-
ming van het wetsvoorstel nr. 4-10/1.

De rapporteur,
Francis DELPÉRÉE. Patrik VANKRUNKELSVEN.

De voorzitter,

En conséquence de l'adoption de la proposition de
loi n° 4-10/1, la proposition de loi en discussion
devient sans objet.

Le rapporteur,
Francis DELPÉRÉE. Patrik VANKRUNKELSVEN.

Le président,