

Chambre des Représentants

SESSION 1956-1957.

6 JUIN 1957.

PROJET DE LOI

relatif aux cessions et mises en gage de créances
sur l'Etat du chef de travaux et de fournitures.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES (1)

PAR M. MERLOT (J.-J.).

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi relatif aux cessions et mises en gage de créances sur l'Etat du chef de travaux et de fournitures qui a été déposé sur le bureau de la Chambre le 21 décembre 1954 et admis par elle dans son texte initial nous fait retour après avoir été amendé par le Sénat.

De quoi s'agit-il ?

En vertu du décret du 26 Pluviôse An II, sont nulles : les saisies pratiquées avant la réception des travaux, par les personnes autres que les ouvriers ou les fournisseurs de matériaux, sur les fonds dus par l'Etat aux entrepreneurs et adjudicataires d'ouvrages. Le décret du 12 décembre 1806, connu sous le nom de « décret de Posen » interdit à tous les créanciers, sauf les sous-traitants et ouvriers, de saisir les sommes dues par les départements de l'Armée et

(1) Composition de la Commission :

A. — Membres titulaires : MM. Van Belle, président; Dequae, De Saeger, Eeckman, Eyskens, Fimmers, Lamalle, Meyers, Parisis, Philippart, Scheyven, Schot. — Bertelson, Boutet, De Sweemer, Detiège, Martel, Merlot (Joseph-Jean), Paque, Tielemans (François), Toubeau, Van Cleemput. — Grootjans, Masquelier.

B. — Membres suppléants : MM. De Taeje, Gaspar, Gillès de Péligny, Lefère, Moyersoen, Van den Daele. — Cudell, Diriken, Juste, Sainte, Van Winghe. — Blum.

Voir :

187 (1954-1955) :

- N° 4 : Projet amendé par le Sénat.
- N° 5 et 6 : Amendements.

Kamer der Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1956-1957.

6 JUNI 1957.

WETSONTWERP

betreffende de cessions en inpandgevingen van
schuldvorderingen op de Belgische Staat uit
hoofde van werken en leveringen.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN (1), UITGEBRACHT

DOOR DE HEER MERLOT (J.-J.).

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Het wetsontwerp betreffende de cessions en inpandgevingen van schuldvorderingen op de Belgische Staat uit hoofde van werken en leveringen werd op 21 december 1954 in de Kamer ter tafel gelegd. De Kamer, die de oorspronkelijke tekst ervan had aangenomen, krijgt het thans terug zoals het door de Senaat is geamendeerd.

Waar gaat het om ?

Naar luid van het decreet van 26 Pluviôse Jaar II is nietig : elk beslag dat vóór de oplevering van de werken door andere personen dan de arbeiders of leveranciers van materialen wordt gelegd op de gelden door de Staat aan de ondernemers en aannemers van werken verschuldigd. Het decreet van 12 december 1806, bekend onder de naam « décret van Posen », verbiedt aan alle schuldeisers, met uitzondering van de onderaannemers en arbeiders, de geld-

(1) Samenstelling van de Commissie :

A. — Leden-titularissen : de heren Van Belle, voorzitter; Dequae, De Saeger, Eeckman, Eyskens, Fimmers, Lamalle, Meyers, Parisis, Philippart, Scheyven, Schot. — Bertelson, Boutet, De Sweemer, Detiège, Martel, Merlot (Joseph-Jean), Paque, Tielemans (François), Toubeau, Van Cleemput. — Grootjans, Masquelier.

B. — Plaatsvervangende leden : de heren De Taeje, Gaspar, Gillès de Péligny, Lefère, Moyersoen, Van den Daele. — Cudell, Diriken, Juste, Sainte, Van Winghe. — Blum.

Zie :

187 (1954-1955) :

- N° 4 : Ontwerp gewijzigd door de Senaat.
- N° 5 en 6 : Amendementen.

de la Marine militaire pour les fournitures qui leur sont faites.

La jurisprudence de la Cour de Cassation a interprété ces dispositions de façon très stricte, et en a déduit que les entrepreneurs des dits travaux ne pouvaient ni céder, ni mettre en gage les créances qu'ils acquièrent du chef des travaux ou fournitures mentionnés par les Décrets de Pluviôse ou de Posen. Elle décide que ces cessions ou mises en gage sont non seulement inopposables aux ouvriers et aux sous-traitants, mais frappées de nullité absolue.

Ce n'est pas, en effet, au profit des ouvriers et des sous-traitants qu'a été édictée la défense de saisir-arrêter les sommes dues aux entrepreneurs ou fournisseurs visés par ces décrets. Cette interdiction a été inspirée par l'intérêt de l'Etat (Décret de Pluviôse) et de la Défense Nationale (Décret de Posen).

Le législateur a voulu éviter que des saisies-arrêts se produisant au cours des travaux ou des fournitures ne fassent obstacle à la liquidation de paiements partiels et ne paralysent de la sorte la marche des travaux ou l'exécution des fournitures.

Cette prohibition a donc été établie dans l'intérêt public et non pas exclusivement en faveur de certains créanciers privilégiés (Cas. 3 avril 1884, Pas. 1884-1-90; id. 11 mai 1905, Pas. 1907-1-216).

Il en résulte que les entrepreneurs visés par le Décret de Pluviôse et par le Décret de Posen ne peuvent ni céder ni donner en gage leur créance sur l'Etat ou la créance dérivant de fournitures faites pour la Défense Nationale à des particuliers ou à des banques qui leur ont consenti un prêt ou une ouverture de crédit destinée à financer les dits travaux ou fournitures.

Dès lors, l'obtention de ces prêts ou de ces ouvertures de crédit devient très difficile, voire impossible et l'exécution des travaux se trouve en réalité rendue également plus difficile.

Le but du projet de loi est de permettre aux entrepreneurs en question de céder ou de donner en gage les créances déclarées insaisissables et incessibles par les décrets précités.

C'est donc d'une modification de ces décrets qu'il s'agit.

Si le texte arrêté par le Sénat, reflète clairement ces vues générales, l'article 3 cependant fait l'objet de critiques de la part de nombreux commissaires.

Il apparaît en effet que ce texte implique pour les bailleurs de fonds l'obligation, en cas de contestation, d'apporter la preuve que les sommes versées « auraient effectivement servi à exécuter les travaux ou fournitures ».

Or, il est pratiquement impossible pour les bailleurs de fonds d'apporter cette preuve.

Ces considérations ont inspiré les amendements à l'article 3 présentés d'une part par M. Schot et d'autre part par le Gouvernement.

Le Gouvernement estime que ce qu'il faut empêcher c'est que les deniers versés par l'Etat au fur et à mesure de l'avancement des travaux ne puissent être imputés à la couverture d'avances de fonds qui auraient été faites pour d'autres causes, ce qui pourrait laisser l'entrepreneur sans moyens financiers suffisants pour poursuivre les travaux ou fournitures pour compte de l'Etat.

Ce n'est donc qu'après la réception des travaux que le bailleur pourrait imputer librement les sommes reçues.

Répondant aux questions de plusieurs Commissaires, M. le Ministre a précisé :

sommes in beslag te nemen die door de departementen van het Leger en van Oorlogsmarine verschuldigd zijn voor de leveringen die hun werden gedaan.

In de rechtspraak van het Hof van Cassatie werd aan deze bepalingen een zeer stricte interpretatie gegeven en werd er uit afgeleid dat de ondernemers van genoemde werken de schuldvorderingen, die zij verwerven uit hoofde van de bij het decreet van Pluviôse of het decreet van Posen bedoelde werken of leveringen, niet mogen afstaan en niet in pand mogen geven. Het Hof beslist dat die cessies of inpandgevingen niet alleen niet kunnen ingeroepen worden tegen de arbeiders en onderaannemers, maar dat zij volstrekt nietig zijn.

Het verbod van derden-beslag op de geldsommen, aan de bij die decreten bedoelde ondernemers of leveranciers verschuldigd, werd immers niet uitgevaardigd ten voordele van de arbeiders en onderaannemers. Dit verbod werd opgelegd in het belang van de Staat (decreet van Pluviôse) en van de Landsverdediging (decreet van Posen).

De wetgever heeft willen voorkomen dat de uitkering van gedeeltelijke betalingen wordt verhinderd door derden-beslag, dat mocht gelegd worden terwijl de werken of leveringen aan de gang zijn en dat op die wijze het verloop van de werken of de uitvoering van de leveranties wordt stilgelegd.

Dit verbod is dus opgelegd ter vrijwaring van het algemeen belang en niet uitsluitend ten gunste van bepaalde bevoorrechte schuldeisers (Cas. 3 april 1884, Pas. 1884-1-90; id. 11 mei 1905, Pas. 1907-1-216).

Daaruit volgt dat de aannemers, bedoeld bij het decreet van Pluviôse en het decreet van Posen, hun schuldvordering op de Staat of de schuldvordering ten gevolge van leveringen aan Landsverdediging niet mogen afstaan, noch in pand mogen geven aan particulieren of banken, die hun geld hebben geleend of krediet hebben geopend voor het financieren van genoemde werken of leveringen.

Het verkrijgen van deze leningen of van deze kredietopeningen wordt dan ook zeer moeilijk, ja zelfs onmogelijk, en de uitvoering van de werken wordt feitelijk in dezelfde mate bemoeilijkt.

Doel van het ontwerp is bedoelde ondernemers in de gelegenheid te stellen schuldvorderingen, die luidens de voormelde decreten niet voor beslaglegging of afstand vatbaar zijn, af te staan of in pand te geven.

Het gaat dan ook om een wijziging van deze decreten.

Hoewel de door de Senaat vastgestelde tekst deze algemene opvattingen duidelijk weergeeft, werd nochtans op artikel 3 door verscheidene commissieleden kritiek uitgeoefend.

Dit artikel schijnt immers aan de geldschietters de verplichting op te leggen, in geval van betwisting, het bewijs te leveren dat de gestorte geldsommen « werkelijk tot de uitvoering van de werken of leveringen gediend hebben ».

Nu is het voor de geldschietters praktisch onmogelijk dit bewijs te leveren.

Op grond van deze overwegingen werden op artikel 3 amendementen voorgesteld, enerzijds door de heer Schot, anderzijds door de Regering.

De Regering meent dat het erop aankomt te beletten dat de gelden die door de Staat worden gestort naarmate van de vordering der werken zouden aangewend worden voor de dekking van voorschotten die naar aanleiding van andere oorzaken werden verleend, zodat de ondernemer niet meer over de nodige financiële middelen zou beschikken om de werken of de leveringen voor rekening van de Staat voort te zetten.

Het is slechts na oplevering van de werken dat de geldschietter de ontvangen geldsommen vrij zal mogen besteden.

In antwoord op de vragen van verscheidene commissieleden, preciseerde de Minister dat :

1. — Que la réception des travaux prévue par son amendement à l'article 3 vise la réception, même provisoire, de l'ensemble des travaux à l'exclusion des éventuelles réceptions partielles.

Il n'a pas paru nécessaire d'attendre la réception définitive qui n'a lieu que plus tard, car dès la réception provisoire complète l'administration prend possession de l'ensemble des ouvrages ou fournitures.

Les travaux étant terminés ou les fournitures exécutées, le but de la loi est atteint. Les risques postérieurs sont, par ailleurs, réduits du fait que le cautionnement constitué par l'adjudicataire subsiste jusqu'à la réception définitive.

2. — Jusqu'à cette réception, les avances de fonds garanties par les cessions de créances sur l'Etat du chef de travaux ou fournitures devront faire l'objet de comptes individualisés pour *chacune des entreprises* auxquelles se rapportent les créances cédées.

A l'intérieur de ces comptes cependant, le bailleur de fonds pourra faire jouer la compensation entre les sommes reçues en paiements partiels et les avances de fonds faites par lui pour l'entreprise en cause.

Les sommes reçues par le bailleur pour compte de l'entrepreneur du chef d'une entreprise déterminée seraient donc *définitivement acquises* dès lors qu'elles auraient été affectées à la couverture d'avance de fonds faites par lui en vue de l'exécution de la dite entreprise.

Les droits que peut avoir l'Etat contre l'entrepreneur cédant ne se transportent pas automatiquement contre le cessionnaire et l'Etat ne peut récupérer à charge du bailleur les paiements partiels qui lui auraient été faits en vertu d'une cession régulière, dès lors que ces avances ont été normalement imputées sur le compte qui se rapporte à ces travaux.

3. — Une fois la réception provisoire intervenue, les sommes versées sont acquises sans réserves au cessionnaire qui peut librement faire jouer la compensation pour toutes sommes lui dues par le cédant quelle que soit l'origine de la dette de ce dernier.

Ayant pris acte de ces déclarations précisant la portée de l'amendement du Gouvernement à l'article 3, votre Commission l'a adopté à l'unanimité moins une voix après avoir repoussé par parité de voix l'amendement de M. Schot au même article.

L'amendement de M. Schot tendant à l'introduction d'un article 3bis ayant été retiré par son auteur, votre Commission, unanime, a admis le texte de l'article 3bis suggéré par le Gouvernement en se réservant de revoir la numérotation des articles du projet de loi.

Un amendement de M. Schot à l'article 4 a été repoussé par 7 voix contre 5 et 2 abstentions.

L'ensemble du projet amendé, dont le texte est reproduit ci-après a été admis par 9 voix contre 4 et 1 abstention.

Le présent rapport a été admis à l'unanimité.

Le Rapporteur.

J. J. MERLOT.

Le Président,

F. VAN BELLE.

1. — Met de in zijn amendement op artikel 3 beoogde oplevering wordt bedoeld: de oplevering, ook al is deze voorlopig, van het geheel der werken, met uitsluiting van eventuele gedeeltelijke opleveringen.

Het scheen niet noodzakelijk te wachten tot na de definitieve oplevering, die slechts later plaats heeft, want het bestuur neemt reeds bezit van het geheel der werken of leveringen na de voorlopige volledige oplevering.

Zodra de werken of de leveringen uitgevoerd zijn, is het doel van de wet bereikt. De verdere risico's zijn overigens beperkt, aangezien de door de aannemer verstrekte borgstelling behouden blijft tot na de definitieve oplevering.

2. — Tot op het tijdstip van deze oplevering zullen de geldvoorschotten die gewaarborgd zijn door cessies van schuldvorderingen op de Staat wegens werken of leveringen moeten geboekt worden op geïndividualiseerde rekeningen voor elke onderneming waarop de gecedeerde schuldvorderingen betrekking hebben.

In deze rekeningen kan de geldschietter echter de schuldvergelijking laten werken tussen de als gedeeltelijke betalingen ontvangen geldsommen en de voorschotten die hij voor de betrokken onderneming heeft uitbetaald.

De sommen die de geldschietter voor rekening van de aannemer uit hoofde van een bepaalde onderneming heeft ontvangen zijn dus *definitief verworven*, voor zover zij werden aangewend tot dekking van voorschotten die hij ter uitvoering van bedoelde onderneming heeft uitbetaald.

De eventuele rechten van de Staat tegen de aannemercedent worden niet automatisch overgedragen tegen de overnemer, en de Staat mag niet ten laste van de geldschietter de gedeeltelijke stortingen terugvorderen die hij krachtens een regelmatige afstand mocht hebben ontvangen, voor zover bedoelde voorschotten normaal werden aangerekend op de rekening die op deze werken betrekking heeft.

3. — Zodra de voorlopige oplevering is gebeurd, behoren de gestorte geldsommen zonder voorbehoud toe aan de overnemer, wien het vrij staat gebruik te maken van de schuldvergelijking voor alle sommen die de cedent hem verschuldigd is, welke ook de oorsprong van de schuld van laatstgenoemde moge zijn.

Na akte te hebben genomen van deze verklaringen ter verduidelijking van de strekking van het regeringsamendement op artikel 3, heeft uw Commissie dit laatste, op één stem na eenparig aangenomen, nadat zij bij staking van stemmen het amendement van de heer Schot op hetzelfde artikel had verworpen.

Het amendement van de heer Schot, dat ertoe strekt een artikel 3bis in te voegen, wordt door de indicier ingetrokken; waarop uw Commissie eenparig de tekst van het door de Regering voorgestelde artikel 3bis heeft aangenomen, maar zich tevens het recht heeft voorbehouden de nummering van de artikelen van het wetsontwerp te herzien.

Een amendement van de heer Schot op artikel 4 wordt verworpen met 7 tegen 5 stemmen en 2 onthoudingen.

Het geamendeerde ontwerp in zijn geheel, waarvan de tekst hierna volgt, werd aangenomen met 9 tegen 4 stemmen en 1 onthouding.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,

J. J. MERLOT.

De Voorzitter,

F. VAN BELLE.

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION.

Article unique.

Le décret du 26 Pluviôse - 28 Ventôse an II qui interdit aux créanciers particuliers de faire des saisies-arêts ou oppositions sur les fonds destinés aux entrepreneurs pour le compte de l'Etat, ainsi que les décrets impériaux des 13 juin 1806 et 12 décembre 1806 (décret de Posen) sur la remise des pièces à l'appui des réclamations concernant le service de la guerre cesseront d'avoir force de loi en Belgique à dater de la mise en vigueur de la présente loi et sont remplacés par les dispositions suivantes :

Article premier. — Les créanciers particuliers des entrepreneurs et adjudicataires des ouvrages faits ou à faire pour le compte de l'Etat ou des fournitures faites ou à faire pour le compte du Ministère de la Défense Nationale, pour le service des forces armées, ne peuvent faire aucune saisie-arêt ou opposition sur les fonds déposés dans les caisses des comptables de l'Etat pour être délivrés aux dits entrepreneurs ou adjudicataires. Les créances dérivant de semblables travaux ou fournitures ne peuvent être cédées ni mises en gage.

Article 2. — Ne sont point comprises dans les dispositions de l'article premier, les créances provenant des salaires et appointements des travailleurs employés par lesdits entrepreneurs et les sommes dues pour fourniture de matériaux et autres objets servant à l'exécution des travaux faits ou à faire pour le compte de l'Etat ou des fournitures faites pour le compte de la Défense Nationale.

Article 3. — Sont également autorisées les cessions ou mises en gage de la créance de l'entrepreneur faites au profit de bailleurs de fonds et affectées à la garantie d'ouvertures de crédit ou d'avances de sommes en vue de l'exécution de ces travaux ou fournitures.

Ces cessions et mises en gage ne sortiront leurs effets qu'après que les travailleurs et sous-traitants ayant fait opposition auront été payés et les sommes à en provenir ne pourront être imputées par le cessionnaire ou le créancier gagiste à la couverture de créances contre l'entrepreneur nées d'autres chefs, avant ou pendant la durée d'exécution des travaux et fournitures financés, tant que les dits travaux et fournitures n'auront pas été réceptionnés.

Article 4. — Le Ministre compétent ou son délégué remet à l'entrepreneur ou au fournisseur avec lequel il a traité, un certificat d'entreprise ou d'adjudication qui indiquera la nature et les principales clauses et conditions du marché conclu.

Ce certificat, signé par le Ministre ou son délégué, portera la mention qu'il forme titre en cas de cession ou de nantissement et qu'il est délivré en unique exemplaire.

Le Roi règle les modalités de délivrance du certificat prévu au présent article, des communications à faire aux cessionnaires de créances et créanciers gagistes en exécution de l'article 2, ainsi que la communication à ceux-ci de renseignements concernant les travaux ou fournitures financés.

Article 5. — Néanmoins, les sommes qui resteront dues aux entrepreneurs ou adjudicataires après la réception des travaux ou des fournitures pourront être saisies par leurs créanciers particuliers lorsque les dettes mentionnées aux articles 2 et 3 auront été acquittées.

TEKST AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE.

Enig artikel.

Het decreet van 26 Pluiviose-28 Ventose jaar II, dat de particuliere schuldeisers verbiedt derden-beslag of verzet te doen op fondsen bestemd voor aannemers van werken voor rekening van de Staat, evenals de keizerlijke decreten van 13 juni 1806 en 12 december 1806 (decreet van Posen) betreffende de indiening van de stukken tot staving van de bezwaarschriften in verband met de oorlogsdienst, houden op kracht van wet te hebben in België vanaf de datum van inwerkingtreding van deze wet en worden door onderstaande bepalingen vervangen :

Eerste artikel. — De particuliere schuldeisers van de aannemers van voor rekening van de Staat uitgevoerde of uit te voeren werken of van de leveranciers van het Ministerie van Landsverdediging, wat betreft reeds verrichte of nog te verrichten leveringen voor de dienst van de strijdkrachten, mogen geen derden-beslag leggen of verzet doen op de fondsen welke in de kassen van de Rijksrekenplichtigen zijn gedeponneerd om aan genoemde aannemers te worden uitgekeerd. De schuldvorderingen voortvloeiend uit zodanige werken of leveringen kunnen noch afgestaan, noch in pand gegeven worden.

Artikel 2. — Vallen niet onder de bepalingen van artikel 1, de schuldvorderingen voortkomende uit de lonen en bezoldigingen van de door gezegde aannemers tewerkgestelde werknemers en de bedragen verschuldigd voor de leveringen van materialen en andere voorwerpen, welke dienen voor de uitvoering van de voor rekening van de Staat verrichte of te verrichten werken of van de leveringen voor rekening van het Ministerie van Landsverdediging.

Artikel 3. — Is eveneens toegelaten afstand of inpandgeving van de schuldvordering van de aannemers, ten voordele van geldschietters en tot waarborg van kredietopeningen of voorschotten verleend met het oog op de uitvoering van die werken of leveringen.

Bedoelde afstand en inpandgeving zal slechts uitwerking hebben, nadat de werknemers en onderaannemers die verzet hebben aangetekend, uitbetaald werden, en de sommen die eruit kunnen voortkomen zullen door de overnemer of de pandhoudende schuldeiser niet kunnen aangewend worden tot dekking van de schuldvorderingen uit anderen hoofde ontstaan tegen de aannemer, vóór of tijdens de duur van de uitvoering der gefinancierde werken en leveringen, zolang bedoelde werken en leveringen niet werden opgeleverd.

Artikel 4. — De bevoegde Minister of zijn afgevaardigde overhandigt aan de aannemer of aan de leverancier met wie hij gehandeld heeft, een bewijs van aanneming of van toewijzing waaruit de aard en de hoofdbedingen en voorwaarden van de afgesloten overeenkomst blijkt.

Dit bewijs, ondertekend door de Minister of zijn afgevaardigde, wordt voorzien van de melding dat het als titel geldt ingeval van cessie of van inpandgeving en dat het in één enkel exemplaar wordt afgegeven.

De Koning regelt de modaliteiten van afgifte van het bij dit artikel voorgeschreven bewijs, van de te verrichten verwittigingen aan de overnemers van schuldvorderingen en aan de pandhoudende schuldeisers ter voldoening aan artikel 2, zomede de mededeling aan hen van inlichtingen over de gefinancierde werken of leveringen.

Artikel 5. — De sommen welke aan de aannemers verschuldigd blijven na de oplevering van de werken of leveringen kunnen evenwel door hun particuliere schuldeisers in beslag genomen worden nadat de bij de artikelen 2 en 3 bedoelde schulden zijn vereffend.