

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1977-1978.

24 NOVEMBER 1977

WETSVOORSTEL

tot benoeming van een koninklijke commissaris
voor de studie van de globale hervorming van het
Burgerlijk Wetboek.

(Ingediend door de heer Verhaegen.)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

In 1884 werd een Commissie tot herziening van het Burgerlijk Wetboek opgericht (koninklijk besluit van 15 november 1884). In 1924 werden de werkzaamheden van deze Commissie stopgezet zonder dat een nieuw globaal beeld van een hernieuwd Burgerlijk Wetboek werd gerealiseerd. Doordat de studie van de verschillende delen van het Burgerlijk Wetboek door de hogervermelde Commissie over een lange periode was gespreid, was zij verouderd vooraleer zij in het Parlement kon worden besproken.

In 1954 werd, bij de viering van het 150-jarig bestaan van ons Burgerlijk Wetboek — en zulks in navolging van wat in andere landen gebeurde — de kwestie van de herziening van dit Wetboek opnieuw aktueel.

Mocht men daartoe komen, dan is het echter van het grootste belang de juiste methode te omschrijven alsmede de grenzen waarbinnen een dergelijke herziening kan gebeuren om niet dezelfde mislukking op te lopen als met de vroegere Commissie.

Door de redactie van het « Tijdschrift voor Privaatrecht » werd in 1966 een beperkt colloquium georganiseerd. Tijdens de besprekingen en in de voorgedragen nota's werden enkele voorlopige stellingen geponeerd die gepubliceerd werden in het n° 4 van de 3^e jaargang van dit tijdschrift (T. P. R. 1966, n° 4, blz. 511 tot 545).

De auteurs van dit wetsvoorstel kunnen in grote trekken deze stellingen onderschrijven en meer in het bijzonder voor wat betreft de techniek en de grenzen van een eventuele herziening.

Om diverse redenen is men thans aan een herziening van het Burgerlijk Wetboek toe.

Chambre des Représentants

SESSION 1977-1978.

24 NOVEMBRE 1977

PROPOSITION DE LOI

portant nomination d'un commissaire royal à
l'étude de la réforme globale du Code civil.

(Déposée par M. Verhaegen.)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

En 1884 fut créée (arrêté royal du 15 novembre 1884) une Commission pour la révision du Code civil. Les activités de cette commission furent arrêtées en 1924, sans que soit réalisée une nouvelle esquisse globale d'un Code civil rénové. Etant donné que l'étude des différentes parties du Code civil par ladite commission s'étendait sur une longue période, elle s'est trouvée dépassée avant même d'avoir été discutée au Parlement.

En 1954, à l'occasion de la célébration du cent-cinquantième anniversaire du Code civil et à l'instar de ce qui se produisait dans d'autres pays, la question de la révision de ce Code redevint actuelle.

Si on devait décider d'y procéder, il serait toutefois extrêmement important de définir la méthode exacte et les limites dans lesquelles cette révision pourrait avoir lieu, afin d'éviter de connaître le même échec que l'ancienne commission.

En 1966, un colloque restreint fut organisé par la rédaction de la revue « Tijdschrift voor Privaatrecht ». Les discussions et les notes présentées à cette occasion se sont traduites par quelques prises de position provisoires, publiées dans le n° 4 de la troisième année de cette revue (T. P. R. 1966, n° 4, p. 511 à 545).

Les auteurs de la présente proposition de loi peuvent souscrire dans les grandes lignes à ces prises de position, plus particulièrement en ce qui concerne la technique et les limites d'une éventuelle révision.

Il y a diverses raisons de procéder actuellement à une révision du Code civil.

Wijzigingen in de levensbeschouwelijke opvattingen.

De « code Napoléon », die trouwens ook geen innovatie was maar integendeel een geordend geheel van tradities en van enkele nieuwe opvattingen, beantwoordt niet meer aan de belangrijke wijzigingen in de levensbeschouwelijke opvattingen en aan de sociale en economische evolutie. Wij beperken ons hierbij tot enkele voorbeelden : het onderscheid der goederen, de nieuwe opvattingen over het eigendomsrecht, de nieuwe theorie over het rechtsmisbruik, de theorie van burenhinder, het begrip onderneming, de nieuwe opvatting over de waardepapieren, het terugbrengen van het ruime begrip familie tot het sociologisch engere begrip gezin met uiteraard belangrijke wijzigingen in het kader van het erfrecht, de afstamming en de wederzijdse bijstand, de wijziging van de primauté van de onroerende eigendom, het begrip onrechtige daad, enz.

Tevens moet erop gewezen worden dat drie vierde van de artikelen van het Burgerlijk Wetboek handelen over goederen en één vierde over persoon en familie.

Wetenschappelijke verworvenheden.

De biologische en geneeskundige vooruitgang brengt belangrijke wijzigingen mee in het familierecht. Nieuwe technische procédés zullen nieuwe wetgevingen noodzakelijk maken i.v.m. de bouwkunst, de appartementen, de geluidshinder, de privacy.

Leemten in het Burgerlijk Wetboek.

De verfijning van het rechtsdenken brengt nieuwe rechtsfiguren mede die onbekend zijn in het huidige burgerlijk recht : het uitwerken van een wettelijk statuut voor de rechtspersonen, de regeling van de persoonlijkheidsrechten, de algemene leer van de rechtshandeling, de algemene leer van het vermogen en van de bewindsbevoegdheden.

Technische verbeteringen.

Technisch kan de ordening van het Wetboek merkkelijk verbeterd worden o.m. wat betreft het bewijsrecht en de eenmaking van het burgerlijk en het handelsrecht.

Aflijning van de hervorming.

Bij een dergelijke herziening zijn er twee extreme mogelijkheden, ofwel streeft men de totstandkoming na van een totaal nieuw Burgerlijk Wetboek dat aangepast is aan al de nieuwe filosofische en sociologische opvattingen ofwel gaat men over tot een herziening en aanpassing van het bestaande zonder fundamentele wijzigingen. De werkgroep van het « Tijdschrift voor Privaatrecht » heeft volgens de auteurs van dit wetsvoorstel de meest realistische keuze gedaan door zich uit te spelen voor een pragmatische aanpak van het probleem. Zo lezen wij in haar verslag :

« Het komt er dus in elk geval op aan bepaalde onderdelen van het burgerlijk recht te herzien en te vernieuwen, klaardere en betere teksten op te stellen en uit de rechtspraak en de rechtsleer nieuwe wettelijke regels te puren. Dit biedt meteen de gelegenheid het geheel te herstructureren en afzonderlijke wetten terug in te schakelen, zonder dat evenwel

Modifications des conceptions philosophiques.

Le « code Napoléon », qui n'était d'ailleurs pas une innovation, mais au contraire un ensemble ordonné de traditions et de quelques conceptions nouvelles, ne répond plus aux importantes modifications des conceptions philosophiques, pas plus qu'à l'évolution socio-économique. Nous nous contenterons, de ce point de vue, de citer quelques exemples : la distinction opérée entre les biens, les conceptions nouvelles sur le droit de propriété, la théorie récente sur l'abus de droits, les nuisances du voisinage, la notion d'entreprise, les conceptions nouvelles en matière de valeurs fiduciaires, le fait que la vaste notion de la famille soit ramenée à la notion sociologiquement plus restreinte du ménage, avec comme corollaire d'importantes modifications dans le cadre du droit successoral, de la filiation et de l'assistance mutuelle, la modification de la primauté du bien immobilier, la notion d'acte illicite, etc.

Il convient également de souligner que les trois quarts des articles du Code civil ont trait aux biens, un quart ayant pour objet la personne et la famille.

Acquis scientifiques.

Les progrès de la biologie et de la médecine entraînent d'importantes modifications du droit de la famille. Des procédés techniques nouveaux rendront nécessaires des législations nouvelles concernant l'architecture, les appartements, la pollution sonore et le droit à la vie privée.

Lacunes du Code civil.

Le perfectionnement de la pensée juridique a donné lieu à de nouvelles constructions juridiques inconnues dans notre droit civil actuel : l'élaboration d'un statut légal des personnes juridiques, le règlement des droits inhérents à la personne, une doctrine générale de l'acte juridique, la doctrine générale du patrimoine et des pouvoirs de gestion.

Améliorations techniques.

L'ordonnance technique du Code peut être améliorée sensiblement, notamment en ce qui concerne les dispositions juridiques relatives à la preuve, l'unification du droit civil et du droit commercial.

Délimitation de la réforme.

Pour une telle révision, on a le choix entre deux solutions extrêmes : soit réécrire un Code civil entièrement nouveau en fonction de toutes les nouvelles conceptions d'ordre philosophique et sociologique, soit revoir et adapter le Code existant sans y apporter des changements fondamentaux. Selon les auteurs de la présente proposition de loi, le groupe de travail du « Tijdschrift voor Privaatrecht » a fait le choix le plus réaliste en abordant le problème d'une façon pragmatique. Citons à ce propos un extrait de son rapport :

« Il s'agit donc en tout cas de revoir et de renouveler certaines subdivisions du droit civil, de rédiger un texte plus clair et meilleur et de puiser dans la jurisprudence et dans la doctrine des règles juridiques nouvelles. Cela fournit en même temps l'occasion de restructurer l'ensemble et d'y réinsérer des lois distinctes, sans que cette révision frag-

een dergelijke broksgewijze herziening en een formeel restatement a priori een volledige hercodificatie zouden uitschakelen. »

Techniek van de herziening.

Vooraleer er gesproken kan worden over de inwendige structuur van een eventueel nieuw wetboek nl. de manier van nummeren, het al of niet invoegen van veelvuldige begripsbepalingen, het al dan niet opstapelen van detailregelingen, de indeling, enz. dient vooreerst de vraag te worden beantwoord of een dergelijk omvangrijk werk moet worden toevertrouwd aan één man of aan een Commissie. Beide methode hebben voor- en nadelen.

In ons land is het de gewoonte een koninklijke commissaris aan te duiden die eventueel bijgestaan wordt door een adjunct (zie het koninklijk besluit van 12 juli 1962 tot oprichting van een Koninklijk Commissariaat voor de hervorming van de rechtspleging in strafzaken; het koninklijk besluit van 17 oktober 1958 tot oprichting van een Koninklijk Commissariaat voor de Gerechtelijke Hervorming).

In Frankrijk werd « une commission de réforme du code civil » opgericht.

Belangrijk is echter dat uiteindelijk één persoon integraal verantwoordelijk is voor het verslag.

Wegens de specialisatie en de grote omvang van het werk kan de suggestie van de werkgroep van het « Tijdschrift voor Privaatrecht » dat een aantal adjunct-koninklijke commissarissen zou worden aangeduid, die elk persoonlijk en *nominatim* instaan voor een gedeelte van het Burgerlijk Wetboek, door de auteurs van dit wetsvoorstel worden aanvaard.

Het individueel opgesteld verslag wordt collegiaal besproken en ingeschakeld in het gehele verslag.

Daarenboven is het vereist dat elk van de commissarissen een beroep kan doen op medewerkers en allerlei inlichtingen kan inwinnen.

Inspraak van het Parlement.

Het is duidelijk dat een herziening en een hervorming van een wetboek dat zo diepgaand ingrijpt in het privaat leven van elke burger niet louter aan de beoordeling van technici kan worden overgelaten.

Anderzijds is het een onmogelijke opgave voor een parlements lid en eveneens voor een parlementaire commissie om een hervorming, die in een zo hoge mate studiewerk is, volledig tot zich te trekken.

De meest praktische oplossing lijkt dan ook een onderscheid te maken tussen de eerder technisch-juridische aspecten van de herziening en de fundamentele opties van een meer ingrijpende wijziging, die veeleer gesteund is op nieuwe maatschappelijke inzichten.

In Nederland en ook binnen de werkgroep van het « Tijdschrift voor Privaatrecht » stelt men de methode van de vraagpunten voor. Wat wordt hieronder verstaan ?

Bij wijze van voorbeeld verwijzen wij naar een eventuele herziening van de bepalingen van het erfrecht. In deze materie zijn er heel wat technieken, die best kunnen gewijzigd worden en kan men zich o.m. afvragen : moet de splitsing behouden blijven, moet de verkavelingstechniek niet worden aangepast, welke middelen kunnen er aangewend worden om een onverdeelde nalatenschap te vereffenen, moet de saisine niet worden uitgebreid ?

Daarnaast zijn er echter fundamentele opties : wat is de betekenis en de rechtvaardiging van het erfrecht, dient dit erfrecht niet beperkt te blijven tot het gezin en niet meer automatisch tot de familie ? Vandaar de methode van de

mentaire et une reformulation n'excluent pour autant a priori une recodification complète. »

Technique de la révision.

Avant qu'il soit possible d'aborder la structure interne d'un code nouveau éventuel, c'est-à-dire la numérotation, l'insertion ou non de multiples définitions, l'accumulation ou non de règlements de détail, les subdivisions, etc., il convient tout d'abord de savoir s'il y a lieu de confier un travail d'une telle envergure à une seule personne ou à une commission.

Les deux méthodes présentent des avantages et des inconvénients.

Dans notre pays, il est de coutume de désigner un commissaire royal, assisté éventuellement d'un adjoint (voir l'arrêté royal du 12 juillet 1962 instituant un Commissariat royal à la réforme de la procédure pénale; l'arrêté royal du 17 octobre 1958 instituant un Commissariat royal à la réforme judiciaire).

Il a été créé, en France, « une commission de réforme du droit civil ».

Il importe, en fin de compte, qu'une seule personne porte l'entière responsabilité du rapport.

En raison de la spécialisation et de l'ampleur du travail, les auteurs de la présente proposition de loi estiment acceptable la suggestion faite par le groupe de travail du « Tijdschrift voor Privaatrecht », à savoir la désignation d'un certain nombre de commissaires royaux adjoints ayant chacun personnellement et nommément la responsabilité d'une partie du Code civil.

Les rapports rédigés individuellement seraient discutés en commun et insérés dans le rapport global.

Il faut, en outre, que chaque commissaire puisse faire appel à des collaborateurs et recueillir les renseignements les plus divers.

Participation du Parlement.

Il est clair que la révision et la réforme d'un code ayant une incidence si profonde sur la vie privée de chaque citoyen ne peuvent pas être laissées purement et simplement à l'appréciation de techniciens.

D'autre part, pour un parlementaire et même pour une commission parlementaire, c'est une tâche impossible que de se charger entièrement d'une réforme constituant, par excellence, un travail d'étude.

La solution qui semble dès lors la plus pratique c'est d'établir une distinction entre les aspects plutôt technico-juridiques de la révision et les options fondamentales d'une modification plus profonde, basée davantage sur les idées sociales nouvelles.

Aux Pays-Bas et au groupe de travail du « Tijdschrift voor Privaatrecht », on préconise la méthode des questions. Que faut-il entendre par là ? A titre d'exemple, on peut citer une révision éventuelle des dispositions du droit successoral. Cette matière comporte bon nombre de techniques qui pourraient être modifiées. On peut se demander notamment si la division doit être maintenue, si la technique du partage ne doit pas être adaptée, quels sont les moyens qui peuvent être employés pour liquider une succession indivise, si la saisine ne doit pas être élargie.

Mais il y a aussi des options fondamentales : quelles sont la signification et la justification du droit successoral; ce droit successoral ne doit-il pas être limité au ménage et non plus automatiquement à la famille ? D'où la méthode

vraagpunten. De wijziging van belangrijke materies, waarvoor bepaalde maatschappelijke opties moeten genomen worden, zullen onder de vorm van vraagpunten aan het Parlement worden voorgelegd. De Minister van Justitie kan een voorlopig antwoord of voorlopige nota's opmaken maar uiteindelijk zal de Parlementaire Commissie en het Parlement de definitieve richting bepalen.

De koninklijke commissarissen zullen voor hun studie deze oplossingen als richtlijn gebruiken.

Als voorbeeld vermelden wij enkele van deze fundamentele vragen: de basisopvattingen over het eigendomsrecht, de betekenis, de omvang en de rechtsvaardiging van het erfrecht, de rechtsgevolgen van het bezit, het begrip huwelijk en gezin, dient het faillissement ook uitgebreid te worden tot de niet-handelaar, dient in het erfrecht de familie vervangen te worden door het gezin wat meteen een voordelige situatie zou uitmaken voor de langstlevende echtgenoot, wordt het voorbehouden gedeelte integraal behouden in een nieuw erfrecht, enz.

In Nederland werden 48 vraagpunten opgesteld bij de hervorming van het Burgerlijk Wetboek.

Het inventariseren van deze vraagpunten zal trouwens steeds een delicate maar zeer belangrijke opdracht zijn van de koninklijke commissarissen.

Vanzelfsprekend zullen uiteindelijk het globale voorstel alsmede de technische en fundamentele voorstellen door het Parlement moeten worden goedgekeurd.

G. VERHAEGEN.

WETSVOORSTEL

Artikel 1.

De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, een koninklijke commissaris en vijf adjunct-koninklijke commissarissen benoemen.

Art. 2.

De koninklijke commissaris is ermede belast aan de Regering door bemiddeling van de Minister van Justitie, een voorontwerp van wet tot hervorming van het Burgerlijk Wetboek voor te leggen.

Art. 3.

De vijf adjunct-koninklijke commissarissen zullen respectievelijk en nominatief worden aangeduid voor de volgende delen van het Burgerlijk Wetboek:

- 1° het personenrecht, het familierecht en het huwelijksvermogenrecht;
- 2° het erfrecht;
- 3° het zakenrecht;
- 4° het verbintenissenrecht;
- 5° de eenmaking van het burgerlijk recht en het handelsrecht.

Art. 4.

De koninklijke commissaris is belast met de coördinatie van de respectievelijke onderdelen van het verslag, het opstellen van het algemeen plan voor herstructurering en het

des questions. La modification de matières importantes, pour lesquelles certaines options sociales devront être prises, sera soumise au Parlement sous la forme de questions. Le Ministre de la Justice peut donner une réponse provisoire ou établir des notes provisoires, mais en fin de compte ce sont la Commission parlementaire et le Parlement qui définiront l'orientation définitive.

Les commissaires royaux utiliseront ces solutions comme directives pour leur étude.

Citons, à titre d'exemple, quelques-unes de ces questions fondamentales: les conceptions de base du droit de propriété; la signification, l'importance et la justification du droit successoral; les conséquences juridiques de la propriété; les notions de mariage et de ménage; la faillite doit-elle être étendue au non-commerçant; dans le droit successoral, la famille doit-elle être remplacée par le ménage, ce qui constituerait également une situation avantageuse pour le conjoint survivant; la quotité réservée sera-t-elle intégralement maintenue dans le nouveau droit successoral, etc...

Aux Pays-Bas, quarante-huit questions ont été soumises lors de la réforme du Code civil.

Faire l'inventaire de ces questions sera d'ailleurs déjà une mission délicate, mais très importante des commissaires royaux.

Il est évident qu'en définitive, la proposition globale de même que les propositions techniques et fondamentales devront être adoptées par le Parlement.

PROPOSITION DE LOI

Article 1.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, nommer un commissaire royal et cinq commissaires royaux adjoints.

Art. 2.

Le commissaire royal est chargé de soumettre au Gouvernement, par l'intermédiaire du Ministre de la Justice, un avant-projet de loi réformant le Code civil.

Art. 3.

Les cinq commissaires royaux adjoints seront désignés respectivement et nommément pour les parties suivantes du Code civil:

- 1° le droit des personnes, le droit de la famille et le droit matrimonial;
- 2° le droit successoral;
- 3° le droit réel;
- 4° le droit des obligations;
- 5° l'unification du droit civil et du droit commercial.

Art. 4.

Le commissaire royal est chargé de la coordination des parties respectives du rapport, de l'établissement du plan général de restructuration et de la rédaction définitive du

definitief opstellen van het verslag na gezamenlijke voorafgaande bespreking met de adjunct-koninklijke commissarissen.

Art. 5.

De koninklijke commissaris en de adjunct-koninklijke commissarissen zullen :

1° optekenen wat uit de huidige wetgeving kan behouden worden en eventueel alleen naar de vorm moet worden gewijzigd;

2° aan het Parlement vraagpunten voorleggen betreffende de wijziging van belangrijke materies, waarvoor bepaalde opties moeten genomen worden;

3° voor bepaalde materies sociologische onderzoeken laten verrichten.

Art. 6.

De koninklijke commissaris en de adjunct-koninklijke commissarissen winnen het advies in van de bevoegde of betrokken instellingen. Zij mogen elke bevoegde persoon, die tot de rechtelijke orde of tot de Rijksdiensten behoort, verzoeken hen van advies te dienen.

Art. 7.

De koninklijke commissaris zal binnen vijf jaar na de aanvaarding van zijn opdracht aan de Regering zijn definitief verslag overmaken.

28 oktober 1977.

G. VERHAEGEN,
H. SUYKERBUYK,
R. UYTENDAELE,
F. BAERT,
Bob COOLS.

rapport, après discussion préalable conjointe avec les commissaires royaux adjoints.

Art. 5.

Le commissaire royal et les commissaires royaux adjoints :

1° consigneront ce qui, dans la législation actuelle, peut être maintenu et ne doit éventuellement subir que des modifications de forme;

2° soumettront au Parlement des questions portant sur la modification de matières importantes pour lesquelles certaines options doivent être prises;

3° feront procéder, pour certaines matières, à des enquêtes sociologiques.

Art. 6.

Le commissaire royal et les commissaires royaux adjoints demandent l'avis des organismes compétents ou intéressés. Ils peuvent demander à toute personne appartenant à l'ordre judiciaire ou aux services de l'Etat de leur donner un avis.

Art. 7.

Le commissaire royal transmettra son rapport définitif au Gouvernement dans les cinq ans qui suivent l'acceptation de sa mission.

28 octobre 1977.