

Chambre des Représentants

SESSION 1975-1976

5 FÉVRIER 1976.

PROPOSITION DE LOI

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

(Déposée par M. Verhaegen.)

EXPOSE DES MOTIFS

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 le décalage intervenu dans l'étude des différentes parties du Code civil par la dite commission, cette étude s'est trouvée dépassée avant même d'avoir été discutée au Parlement.

Néanmoins, 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 se posa à nouveau.

Si cette éventualité est favorablement accueillie, il est 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 » (Revue de droit privé). 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).

Il est possible aux auteurs de la présente proposition de loi de 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.

Les raisons de procéder à une révision du Code civil sont de divers ordres.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1975-1976

5 FEBRUARI 1976.

WETSVOORSTEL

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

(Ingediend door de heer Verhaegen.)

MEMORIE VAN 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. Door het tijdsverschil waarop de verschillende delen van het burgerlijk wetboek door de hogervermelde Commissie werden bestudeerd, was de studie verouderd vooraleer zij in het Parlement kon worden besproken.

In 1954 bij de viering van het 150-jarig bestaan van ons burgerlijk wetboek werd evenwel — en zulks in navolging van wat in andere landen gebeurde — de kwestie van de herziening van dit wetboek opnieuw in vraag gesteld.

Indien hierop positief wordt gereageerd, 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 de vroegere Commissie.

Door de redactie van het « Tijdschrift voor Privaatrecht » werd in 1966 een beperkt colloquium georganiseerd. Uit de besprekingen en de voorgedragen nota's werden enkele voorlopige stellingen vastgelegd 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.

De redenen waarom men aan een herziening van het burgerlijk wetboek toe is, zijn verscheiden.

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 troubles 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, socio-logiquement plus restreinte, du ménage, avec comme corollaire d'importantes modifications dans le cadre du droit successoral, de la filiation et de l'assistance réciproque, 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 dans le domaine de l'architecture, ainsi qu'en ce qui concerne 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 civiles, 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.

D'un point de vue technique, il est possible d'améliorer sensiblement l'ordonnance du Code : l'ordonnance, par exemple, des dispositions juridiques relatives à la preuve, l'unification du droit civil et du droit commercial.

Délimitation de la réforme.

Pour une telle révision, il est possible d'envisager deux solutions diamétralement opposées : soit réécrire un Code civil absolument nouveau en fonction de toutes les nouvelles considérations 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 ce 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

Wijzigingen in de levensbeschouwelijke opvattingen.

De code Napoleon, die trouwens ook geen innovatie was maar integendeel een geordend geheel van tradities en van enkele nieuwe opvattingen, beantwoordt niet meer aan 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 meer engere begrip gezin met uiteraard belangrijke wijzigingen in het kader van het erfrecht, de afstamming en de wederzijdse bijstand, de wijziging van de primauteit 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 met zich in het familierecht. Nieuwe technische procédés zullen nieuwe wetgevingen noodzakelijk maken voor 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 huidig burgerlijk recht : het uitwerken van een wettelijk statuut voor de rechtspersonen, de regeling van de persoonlijkheidsrechten, een 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 b.v. de ordening van het bewijsrecht, de eenmaking van het burgerlijk en het handelsrecht.

Aflijning van de hervorming.

Bij een dergelijke herziening kan men twee uitersten op het oog hebben, ofwel de totstandkoming van een totaal nieuw burgerlijk wetboek dat aangepast is aan al de nieuwe filosofische en sociologische beschouwingen ofwel 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 een pragmatische aanpak van het probleem. Wij citeren hierbij uit hun 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 afzon-

réinsérer des lois distinctes, sans qu'une révision fragmentaire de cet ordre et qu'une reformulation formelle n'incluent 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 de la rédaction d'un rapport.

En raison de la spécialisation et de l'immensité du travail, les auteurs estiment acceptable la suggestion faite par le groupe de travail du « Tijdschrift voor Privaatrecht », c'est-à-dire celle de la désignation 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 aux 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, c'est, pour un parlementaire et même pour une commission parlementaire, une tâche impossible que de se charger intégralement 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 Privaat Recht » (Revue de Droit Privé), on préconise la méthode des questions.

Que faut-il entendre par là ? Qu'il nous soit permis de nous référer, à titre d'exemple, à la révision éventuelle des dispositions du droit successoral. Cette matière comporte bon nombre de techniques qui peuvent très bien être modifiées : la division doit-elle être maintenue, la technique du partage ne doit-elle pas être adaptée, quels sont les moyens qui peuvent être employés pour liquider une succession indivise, la saisine doit-elle être élargie ?

Cependant il est, en outre, des options fondamentales : quelles sont la signification et la justification du droit successoral, ce droit successoral ne doit-il pas rester limité aux ménages et ne doit-il plus concerner automatiquement la

derlijke wetten terug in te schakelen, zonder dat evenwel een dergelijke broksgewijze herziening en een formeel res-tatement a priori een volledige hercodificatie zouden uit-schakelen. »

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 indelingen, enz. dient vooreerst de vraag te worden beantwoord of een dergelijk omvangrijk werk moet worden toevertrouwd aan één man of aan een Commissie.

Beide methoden hebben voor- en nadelen.

In ons land is het de gewoonte een Koninklijke Commis-saris aan te duiden eventueel bijgestaan 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 ok-tober 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 blijft voor het totstandkomen van een verslag.

Wegens de specialisatie en de grote omvang van het werk kan de suggestie voorgesteld door de werkgroep van het « Tijdschrift voor Privaatrecht » door de auteurs worden aanvaard, namelijk het aanduiden van een aantal adjunct-koninklijke commissarissen, die elk persoonlijk en *nomina-tim* instaan voor een gedeelte van het Burgerlijk Wetboek.

Het individueel opgesteld verslag wordt collegiaal be-sproken en ingeschakeld in het gehele verslag.

Daarenboven is het vereist dat elk van de commissarissen één 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 par-lementslid en eveneens voor een parlementaire commissie om eens hervorming, die in een zo hoge mate studiewerk is, volledig tot zich te trekken.

Het lijkt dan ook het meest praktisch een onderscheid te maken tussen de eerder technisch-juridische aspecten van de herziening en de fundamentele opties van een meer ingrij-pende wijziging, die veeleer gesteund is op nieuwe maat-schappelijke inzichten.

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

Bij wijze van voorbeeld verwijzen wij terzake naar een eventuele herziening van de bepalingen van het erfrecht. In deze materie zijn er heel wat technieken, die best kunnen ge-wijzigd worden : moet de splitsing behouden blijven, moet de verkavelingstechniek niet worden aangepast, welke middelen kunnen er aangewend worden om een onverdeelde nalaten-schap te vereffen, 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

famille? D'où la méthode 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 élaborées 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, l'ensemble de la proposition 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, respectivement et nommément, désignés pour les parties suivantes du Code civil :

- 1° droit des personnes, droit de la famille et droit matrimonial;
- 2° droit successoral;
- 3° droit des affaires;
- 4° droit des obligations;
- 5° 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

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 van 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 reeds een delicate maar zeer belangrijke opdracht zijn van de koninklijke commissarissen.

Het is vanzelfsprekend dat uiteindelijk het globale voorstel, technische en fundamentele voorstellen, door het Parlement zal 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-commissarissen zullen respectievelijk en nominatief worden aangeduid voor de volgende delen van het burgerlijk wetboek :

- 1° personenrecht, familierecht en huwelijksvermogenrecht;
- 2° erfrecht;
- 3° zakenrecht;
- 4° verbintenissenrecht;
- 5° 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

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 conservé et ne doit éventuellement subir qu'une modification 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 sollicitent l'avis des organismes compétents ou intéressés. Ils peuvent demander à toute personnalité 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.

12 décembre 1975.

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

Art. 5.

De Koninklijke Commissaris en de adjunct-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-commissarissen winnen het advies in van de bevoegde of betrokken instellingen. Zij mogen om het even welke personaliteit, 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.

12 december 1975.

G. VERHAEGEN,
H. SUYKERBUYK,
A. KEMPINAIRE.