

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 26 JANVIER 1928.

Proposition de loi de cadenas concernant les baux d'immeubles ou de parties d'immeubles à usage exclusivement commercial et à usage mixte (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (2), PAR M. FIEULLIEN.

MESSIEURS,

La proposition de loi a pour but de proroger d'office jusqu'au vote d'une loi sur la propriété commerciale ou jusqu'au 30 avril 1928, au plus tard, si une loi semblable n'était pas votée, les baux d'immeubles ou de parties d'immeubles : a) à usage exclusivement commercial ; b) à usage mixte dont le bail est actuellement prorogé en vertu de la loi sur les loyers.

La proposition déroge au droit commun pour les immeubles à usage exclusivement commercial et à la loi sur les loyers pour les autres.

Il est à remarquer que les immeubles à usage exclusivement commercial ont toujours été exclus de la législation exceptionnelle sur les loyers, sauf dans certains cas spéciaux, du 25 août 1919 à 1924.

Il en a été de même depuis 1923 pour les immeubles à usage mixte dont la valeur locative en 1914 dépassait les taux mentionnés dans la loi sur les loyers.

Alors que les premiers de ces immeubles (usage exclusivement commercial) sont compris parmi ceux auxquels la proposition de loi de cadenas serait applicable (art. 1^{er}) ; les autres en sont exclus. L'article 2 ne vise, en effet, que les immeubles à usage mixte se trouvant encore sous le régime de la loi sur les loyers et en exclut donc ceux qui n'ont jamais bénéficié de la loi et ceux qui après en avoir bénéficié sont rentrés dans le droit commun.

Ces anomalies sont difficilement explicables et sont dues sans doute à la hâte avec laquelle la proposition semble avoir été rédigée.

. . .

La proposition tend à établir une nouvelle loi d'exception en faveur d'une certaine catégorie de locataires et au détriment d'une certaine catégorie de

(1) Proposition de loi, n° 40.

(2) La Section centrale, présidée par M. Brunet, était composée de MM. Clynmans, Merlot, Somerhausen, Fieullien, De Bruycker et Lemonnier.

propriétaires. Les lois de l'espèce doivent toujours constituer une infime exception et ne peuvent se justifier que par l'intérêt général. Tel n'est évidemment pas le cas ici. Aussi intéressantes que peuvent être les situations particulières de certaines personnes, elles ne peuvent justifier une atteinte au droit commun et à l'exécution de contrats librement consentis.

C'est l'argument principal qu'ont fait valoir plusieurs membres de la section centrale contre la proposition. Ils ont fait ressortir en outre que le vote d'une telle loi créerait des situations inextricables et donnerait lieu à des difficultés d'application quasi insurmontables.

Quelle serait par exemple la situation :

1° de celui qui aurait déjà conclu un bail pour un immeuble devant devenir vacant au début de 1928?

2° de celui qui a déjà donné renon à son propriétaire pour aller occuper un autre immeuble?

3° de celui qui après avoir rempli toutes les formalités prévues par la loi sur les loyers pour obtenir le départ d'un locataire, a obtenu satisfaction après une action en justice?

4° de celui dont le bail était expiré et qui en a conclu un nouveau à d'autres conditions pour le même immeuble?

Etc., etc.

Et comment justifier la nouvelle prorogation d'un bail qui bien souvent n'existait plus que parce que la loi de protection du logement (car la loi sur les loyers n'a pas d'autre raison d'être) l'avait prorogé?

Quels sont les motifs graves invoqués en faveur de la proposition? La menace d'expulsion de très nombreux commerçants, nous dit l'auteur de la proposition.

Qu'il y aura dans le courant de 1928 des baux prorogés par la loi des loyers, qui viendront à expiration, c'est certain, mais à conclure de là qu'il va y avoir 70,000 expulsions, comme on le raconte, c'est vraiment abuser de la crédulité du public.

L'expiration d'un bail n'a pas comme conséquence l'expulsion du locataire. C'est un mot dont on abuse vraiment trop de nos jours. Pour les maisons de commerce, propriétaire et locataire ont un intérêt commun à s'entendre pour la conclusion d'un bail nouveau. Ce sera, il faut le souhaiter et l'espérer, généralement le cas. Le locataire comprendra qu'il ne peut raisonnablement espérer pouvoir continuer à jouir de la législation d'exception dont il a bénéficié jusqu'ici et que les conditions de renouvellement de son bail doivent naturellement se ressentir de la situation économique et de la dévaluation du franc.

Le propriétaire, d'autre part, comprendra que le retour au droit commun ne lui donne pas le droit d'abuser de la situation de son locataire. C'est son intérêt évident d'être modéré. Il provoquerait lui-même des mesures législatives si, par un abus évident et généralisé de son droit de propriété, il amenait une situation dangereuse pour l'intérêt général.

La loi de cadenas s'impose encore, nous disent ses partisans, parce que les intéressés attendent le vote d'une loi sur la propriété commerciale. La Chambre est saisie d'une proposition relative à cet objet et émanant de l'initiative parlementaire. Sans vouloir en quoi que soit discuter le principe qui se trouve à la base de cette proposition, principe qui a d'ailleurs la sympathie de la majorité de la Chambre, il faut reconnaître qu'il ne suffit pas qu'une proposition de loi soit déposée, pour qu'il soit permis d'en préjuger le vote et les conséquences,

et de prendre des mesures conservatoires pour assurer le bénéfice de l'éventuelle loi future et avec effet rétroactif à tous ceux qui pourraient éventuellement en profiter.

Agir ainsi serait provoquer un bouleversement complet des règles qui sont à la base de toute législation sérieuse. Quand on sait combien de prudence il faut apporter dans l'examen des propositions de modification au Code civil, ne serait-il pas téméraire et dangereux d'établir une législation d'exception basée uniquement sur une proposition de cette nature.

Quelle situation grave et dangereuse n'aurait-on pas créée si une loi de cadenas était intervenue au moment du dépôt, il y a plusieurs années, d'une proposition de loi modifiant certaines dispositions du Code civil relatives au bail à ferme?

Les auteurs de la proposition tranchent en même temps la question si grave de la rétroactivité, qui a rencontré antérieurement déjà au Parlement tant d'opposition notamment lors de la discussion du projet sur le bail à ferme.

Toutes ces raisons ont déterminé la majorité de la section centrale à rejeter la proposition. Il en est encore une autre cependant sur laquelle elle appelle la sérieuse attention de la Chambre. Quand, en 1926, le Parlement a voté la dernière loi sur les loyers, il a eu bien soin de faire ressortir que cette loi préparait le retour au droit commun, retour dont la loi établit les étapes. Or, voici qu'au moment où les dispositions de la loi vont permettre d'atteindre la première étape, on propose déjà d'en arrêter les effets pour une catégorie spéciale d'intéressés!

Si le Parlement faisait cela n'aurait-il pas porté un rude coup à la confiance qu'il doit inspirer au pays? Nous le pensons, Messieurs, et ce sera pour la Chambre une raison de plus pour rejeter la proposition de MM. Somerhausen et consorts.

. . .

La proposition a été rejetée en sections par 91 voix contre 71 et 2 abstentions.

La section centrale l'a rejetée à son tour par 4 voix contre 2 et 1 abstention.

Le Rapporteur,
FIEULLIEN.

Le Président,
ÉM. BRUNET.

(4)

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 26 JANUARI 1928.

Voorstel van grendelwet betreffende de huurovereenkomsten van vaste goederen of gedeelten van vaste goederen voor uitsluitend handelsgebruik en voor gemengd gebruik ⁽¹⁾.

VERSLAG

NAMENS DE MIDDENAFDEELING ⁽²⁾, UITGEBRACHT DOOR DEN HEER FIEULLIEN.

MIJNE HEEREN,

Het wetsvoorstel heeft voor doel van ambtswege, tot dat er eene wet op den handelseigendom wordt aangenomen of, zoo die wet niet tot stand kwam, tot op 30 April 1928 ten allerlaatste, de huurovereenkomsten te verlengen van vaste goederen of gedeelten van vaste goederen : A) voor uitsluitend handelsgebruik; B) voor gemengd gebruik, waarvan de huurovereenkomst thans wordt verlengd krachtens de huishuurwet.

Het wetsvoorstel wijkt af van het gemeen recht, voor de vaste goederen voor uitsluitend handelsgebruik, en van de huishuurwet, voor de andere.

Men moet opmerken, dat de vaste goederen uitsluitend voor den handel bestemd, altijd zijn uitgesloten geweest van de toepassing der uitzonderingswetgeving op de huishuren, behalve in bijzondere gevallen, van af 25 Augustus 1919 tot 1921.

Hetzelfde geschiedde, sedert 1923, voor de vaste goederen voor gemengd gebruik bestemd, waarvan de huurwaarde, in 1914, de in de huishuurwet vermelde bedragen overtrof.

Terwijl de eerste van die huizen (uitsluitend voor den handel) begrepen zijn onder degene waarop het voorstel van grendelwet zou toepasselijk zijn (Art. 1), zijn de overige andere daarvan uitgesloten. Artikel 2 slaat inderdaad alleen op de huizen voor gemengd gebruik, die nog onder het stelsel van de huishuurwet staan, en sluit dus deze uit, die nooit onder de wet vielen, en deze die, na onder de toepassing van de wet te hebben gestaan, terug tot het gemeen recht zijn gekomen.

De omgerijmdheden zijn moeilijk te verklaren en zijn ongetwijfeld toe te schrijven aan de haast waarmee het wetsvoorstel klaarblijkelijk werd opgesteld.

(1) Wetsvoorstel, n° 40.

(2) De *Middenafdeeling*, voorgezeten door den heer Brunet, bestond uit de heeren Clynmans, Merlot, Somerhausen, Fieullien, De Bruycker en Lemonnier.

. . .

Het wetsvoorstel wil eene nieuwe uitzonderingswet invoeren ten voordeele van eene zekere categorie huurders en ten nadeele van eene zekere categorie eigenaars.

Wetten van dien aard moeten steeds een schaarsche uitzondering zijn en kunnen slechts door het algemeen belang gerechtvaardigd worden. Dit is natuurlijk hier niet het geval. Hoezeer ook sommige persoonlijke toestanden belangstelling verdienen, toch mogen zij geene inbreuken op het gemeen recht en op de uitvoering van vrijwillig aangegane overeenkomsten rechtvaardigen.

Dit is het voornaamste argument dat onderscheidene leden van de Middenafdeeling tegen het voorstel aangevoerd hebben. Zij stelden bovendien in het licht, dat de goedkeuring van zulke wet onoplosbare toestanden zou scheppen en, bij de toepassing, aanleiding zou geven tot schier onoverkomelijke moeilijkheden.

Wat zou bijvoorbeeld de toestand zijn :

1° Van hem die reeds eene overeenkomst zou aangegaan hebben voor een vast goed dat, bij den aanvang van 1928, beschikbaar moet worden?

2° Van hem die reeds bij den eigenaar het gehuurde goed opgezegd heeft om een ander vast goed te gaan betrekken?

3° Van hem die, na vervulling van al de formaliteiten, door de wet voorzien, om te bekomen dat de huurder het gehuurde goed verlate, voldoening bekomen heeft na een rechtsgeding?

4° Van hem wiens pacht afgelopen was en die een nieuwe overeenkomst gesloten heeft, onder nieuwe voorwaarden, voor hetzelfde vast goed? Enz.

En hoe zou men de nieuwe verlenging rechtvaardigen van een pacht die dikwijls niet meer bestond, omdat de wet tot bescherming der woongelegenheid (de huishuurwet had immers geen andere reden van bestaan) ze had verlengd?

Welke zijn de ernstige beweegredenen die men aanvoert ten voordeele van het voorstel? De dreigende uitdrijving voor zeer talrijke handelaars, zegt de indiener van het voorstel.

Gedurende het jaar 1928, zullen stellig huurovereenkomsten, krachtens de huishuurwet verlengd, verstrijken. Doch hieruit het besluit trekken dat er 70,000 uitdrijvingen zullen zijn, zooals sommigen beweren, is werkelijk misbruik maken van de lichtgeloovigheid van het publiek.

Het gevolg van het verstrijken van een pacht is niet de uitdrijving van den huurder. Dit is een woord waarvan thans al te zeer misbruik wordt gemaakt. Wat de handelshuizen betreft, hebben de eigenaar en de huurder er een gemeenschappelijk belang bij elkander te verstaan om een nieuwe overeenkomst aan te gaan. Dit zal — men moet het wenschen en hopen — over het algemeen wel het geval zijn. De huurder zal begrijpen dat hij redelijkerwijs niet mag hopen het voordeel te blijven genieten van de uitzonderingswetgeving, zooals het tot nog toe het geval was, en dat de voorwaarden van de pachtvernieuwing, noodzakelijkerwijs het gevolg moeten ondergaan van den economischen toestand en van de daling der frankwaarde.

De eigenaar zal, anderzijds, begrijpen dat de terugkeer tot het gemeen recht hem geenszins het recht geeft misbruik te maken van den toestand van zijn huurder. Hij heeft er vanzelfsprekend belang bij, matig te zijn. Hij zou zelf aanleiding geven tot het invoeren van wetsmaatregelen, zoo hij, door een in het

oogspringend en veralgemeend misbruik van zijn eigendomsrecht, een voor het algemeen belang gevaarlijken toestand moest scheppen.

De grendelwet is bovendien noodzakelijk, zeggen ons sommige harer voorstanders, omdat de belanghebbenden de goedkeuring van eene wet op den handels-eigendom verwachten. Bij het Parlement wordt een voorstel desbetreffende ingediend. Zonder maar eenigerwijs het beginsel dat tot grondslag van dit voorstel ligt, te willen betwisten, — beginsel dat trouwens de goedkeuring der Kamer mêedraagt, — moet men toch bekennen dat het niet voldoende is een wetsvoorstel in te dienen om reeds vooraf de stemming daarover en de gevolgen er van voorop te stellen en beschermende maatregelen te treffen om de voordeelen der eventueele toekomstige wet, zelfs met terugwerkende kracht, te verzekeren aan hen die er gebeurlijk zouden kunnen van genieten.

Dergelijke handelwijze zou eene volkomen verwarring stichten in de regels die aan elke ernstige wetgeving tot grondslag liggen. Als men weet met welke omzichtigheid men moet te werk gaan, wanneer het wijzigingen geldt in het Burgerlijk Wetboek, zou het dan niet gevaarlijk en roekeloos zijn eene uitzonderlijke wetgeving in te voeren, alleenlijk gesteund op een dergelijke onderstelling?

Welk een gevaarlijken toestand zou men niet hebben verwekt, indien eene grendelwet ware ingevoerd toen, jaren geleden, een wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen van het Burgerlijk Wetboek, betreffende de landpacht, werd ingediend?

En, terzelfdertijd, willen de indianers van het voorstel het zoo gewichtige vraagstuk der terugwerkende kracht oplossen, dat, reeds vroeger, in het Parlement zooveel rechtmatigen tegenstand heeft ontmoet, inzonderheid tijdens de behandeling der Pachtwet.

Al deze beweeggronden hebben de meerderheid der Middenafdeeling er toe bewogen het voorstel af te wijzen. Er bestaat echter nog eene andere reden waarop de Middenafdeeling de ernstige aandacht der Kamer inroept. Toen, in 1926, het Parlement de jongste huishuurwet heeft goedgekeurd, heeft het ook er aan gehouden te doen uitschijnen dat bedoelde wet den terugkeer tot het gemeen recht voorbereidde, terugkeer waarvan in de wet zelf de termijnen zijn bepaald. Nu, juist op het oogenblik dat, krachtens de bepalingen der wet, de eerste termijn van dien terugkeer kan worden bereikt, komt men voorstellen de uitwerking daarvan voor eene bijzondere categorie belanghebbenden te stuiten!

Moest het Parlement zich daartoe leenen, zou het dan niet een ergen slag toebrengen aan het vertrouwen dat in het land heerschen moet? Wij denken wel van ja, Mijne Heeren, en dit zal voor de Kamer eene reden te meer wezen om het voorstel van de heeren Somerhausen c. s. te verwerpen.

* *

Het voorstel werd in de Afdeelingen verworpen met 91 tegen 71 stemmen en 2 onthoudingen.

Op hare beurt, heeft de Middenafdeeling het voorstel verworpen met 4 tegen 2 stemmen en 1 onthouding.

De Verslaggever,
FIEULLIEN.

De Voorzitter,
EM. BRUNET.