

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 11 FÉVRIER 1913.

Proposition de loi modifiant la loi du 25 mars 1876 sur la compétence en matière civile ⁽¹⁾.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. de L'EDEKERKE.

MESSIEURS,

Le présent rapport n'est qu'une adaptation de celui fait par l'honorable M. Cartuyvels, en 1912. Adaptation, rendue nécessaire, par de légères modifications apportées à sa proposition primitive, par l'honorable M. Hoyoïs, et par la caducité où était tombée celle-ci par suite de la dissolution des Chambres.

La proposition de loi dont l'honorable M. Hoyoïs a pris l'initiative est simple.

Il est, dès lors, inutile que le rapport de la Commission spéciale entre à son sujet dans de longues explications.

D'autant plus que les *Développements* qui accompagnent le texte de la proposition en précisent nettement la portée et montrent clairement à quel point elle se justifie.

Certes, il n'est point entré dans la pensée de l'auteur de la proposition de loi de regarder toutes les sociétés d'assurances indistinctement comme s'inspirant du même esprit. Mais, comme il est impossible de légiférer pour les sociétés qui abusent à n'en pas douter des dispositions actuelles de la loi sur la compétence et de laisser les autres sous l'empire de cette loi, il a fallu procéder par voie de dispositions générales applicables à toutes.

L'intérêt des assurés vaut bien, du reste, celui des sociétés d'assurances. D'autre part, on peut dire que les abus auxquels veut remédier l'honorable

(1) Proposition de loi, n° 28.

(2) La Commission était composée de MM. Raemdonck, président, de Kerchove d'Exaerde, de Liedekerke, d'Huart, Vandewalle.

M. Hoyois sont si criants et si fréquents qu'il est d'intérêt social que le législateur intervienne enfin pour y couper court.

* * *

L'honorable M. Hoyois, dans les *Développements* de sa proposition de loi, précise en ces termes la situation qui doit prendre fin :

» Tous ceux qui sont un peu versés dans les choses de l'assurance savent combien est grand le nombre des sociétés d'assurances qui, dans leurs polices, modifient d'une façon générale et systématique les règles de la compétence telle qu'elle est fixée par la loi.

» En matière de compétence territoriale, la règle fondamentale est que le défendeur doit être assigné à son domicile : *actio sequitur forum rei*.

» Cependant, à cette règle le législateur de 1876 a apporté ce tempérament ou cette exception que, quand il s'agit d'une action mobilière, cette action peut être portée indifféremment devant le juge soit du lieu où l'obligation est née, soit du lieu où celle-ci a été exécutée ou du lieu où elle doit l'être.

» Non contentes de cela, les sociétés et compagnies d'assurances presque toutes — et encore celles qui n'agissent pas de la sorte sont-elles peut-être celles qui pourraient le faire avec le minimum d'inconvénients pour les assurés — ont pris l'habitude d'introduire dans les conditions générales de leurs polices cette clause que les contestations éventuelles entre elles et leurs assurés seront portées devant le juge du lieu de leur siège social à elles, d'ordinaire situé dans l'agglomération bruxelloise. Certaines d'entre elles, renchérissant encore sur ce système, se réservent en sus le droit de les porter à leur gré devant « un juge » — sans préciser autrement — « de l'agglomération bruxelloise », et ce dans la pensée, généralement, de porter ces litiges éventuels devant certain juge plutôt que devant tel autre dont la jurisprudence leur paraîtrait moins favorable.

» Si ces litiges avaient une réelle importance, peut-être les assurés supporteraient-ils, sans trop se plaindre, ce régime — tout à l'avantage des sociétés d'assurances et qu'il leur faut subir de plus en plus, ... les conditions générales des contrats de toutes les sociétés et compagnies d'assurances tendant à s'uniformiser toujours davantage.

» Mais, souvent il s'agit de petites sommes, du paiement des primes, du point de savoir si un contrat de mince valeur est ou non valable, est ou non résilié, etc., etc. D'ordinaire, le litige ne vaut pas le déplacement. »

Tout cela est rigoureusement exact. De sorte que, comme le dit l'honorable auteur de la proposition de loi, le système imaginé par les sociétés d'assurances devient fréquemment — nous ne dirons pas « toujours », pour ne pas blesser inutilement celles des sociétés d'assurances qui ne méritent pas ce reproche — un moyen de pression sur les assurés, à l'effet de les obliger à s'incliner devant les prétentions de l'assureur à peine d'avoir à supporter les frais et les ennuis d'un procès à plaider ailleurs que devant leur juge naturel et souvent au loin — car les sociétés d'assurance n'hésitent

pas plus à assigner à Bruxelles un assuré d'Arlon ou d'Hasselt qu'un autre de Lennick-Saint-Quentin.

Il est exact aussi que « les inconvénients de ce système deviennent de jour en jour d'autant plus sensibles que trop souvent, à raison de l'effrénée concurrence qu'elles se font entre elles, des sociétés d'assurances recourent, pour arriver à la conclusion de contrats, à des manœuvres qui ne sont pas toujours marquées au coin de la plus délicate correction, voire même parfois de la plus élémentaire honnêteté.

« Si bien que, tandis que, d'une part, les magistrats des juridictions surchargées se plaignent d'un encombrement intolérable de leurs rôles par les affaires d'assurance, d'autre part, le mécontentement dans le monde des assurés est général et les plaintes de ceux-ci sont des plus vives d'un bout à l'autre du pays. »

La même situation s'étant longtemps rencontrée en France, le législateur a fini par s'en émouvoir. Il a arrêté, en conséquence, des dispositions analogues à celles qui font le fond de la présente proposition de loi. Depuis lors, paraît-il, les plaintes ont cessé : les sociétés d'assurances ne sont pas parvenues à tourner la loi nouvelle, elles se sont faites au régime nouveau et tout est rentré dans l'ordre.

On peut supposer, comme le fait l'honorable M. Hoyoïs, qu'il en sera de même en Belgique. Tel est du moins l'espoir que nourrit la Commission spéciale.

Du reste, en donnant aux dispositions nouvelles de l'article 1^{er} de la proposition le caractère de dispositions d'ordre public — auxquelles dès lors il ne peut être dérogé contractuellement —, le législateur belge prend, contre les velléités de tourner la loi que pourraient avoir les sociétés d'assurances, la même garantie que le législateur français.

* * *

Peut-être, cependant, pourrait-on craindre que l'espoir du législateur ne se réalise pas, si celui-ci ne prend pas, dès à présent, une garantie supplémentaire.

En effet, la plupart des polices d'assurance — surtout les polices des sociétés qui dérogent aux règles de la compétence de droit commun dans la pensée de venir plus aisément à bout des résistances éventuelles des assurés — contiennent fréquemment une clause sur laquelle il importe que le législateur fixe son attention. C'est celle soumettant obligatoirement à l'arbitrage tout litige pouvant survenir entre la société et l'assuré. Cette clause « compromissoire » est fréquemment, elle-même, une source d'intolérables abus.

Trop souvent on voit des sociétés d'assurances qui ont inscrit cette clause dans leurs polices tarder indéfiniment à nommer leur arbitre, et même ne donner aucune réponse aux assurés leur demandant la constitution du tribunal arbitral — ce qui oblige ces assurés à leur faire, avant toute décision sur le fond du litige par la juridiction arbitrale, un premier procès en

désignation d'arbitre. Et certaines sociétés d'assurances se montrent d'autant moins disposées à répondre avec empressement aux demandes de désignation amiable d'arbitres que leur adressent les assurés — surtout les assurés sinistrés — que, d'ordinaire aussi, la police prévoit que l'assuré est déchu de tout droit à réclamation après un très court délai : la tactique des sociétés visées consiste à arriver à l'expiration de ce délai avant que solution ait été donnée au litige. D'autre part, les arbitrages, en matière d'assurance, sont généralement frayeux, relativement du moins. De sorte que, si les sociétés d'assurances, pour échapper à l'application de la loi nouvelle, se mettaient à généraliser la clause compromissoire, on pourrait se demander si, dans l'ensemble, la situation des assurés ne se trouverait pas plutôt aggravée. En tout cas, le législateur courrait le risque de les avoir garantis d'un mal pour les exposer à un autre mal.

C'est ce que s'est dit, justement, l'honorable M. Hoyoïs.

Aussi a-t-il introduit dans sa proposition la disposition II de son article 1^{er} ainsi conçue :

II. Si les parties se sont engagées d'avance à soumettre à l'arbitrage leurs contestations éventuelles, le siège de l'arbitrage, dans le cas où le montant de la demande n'excéderait pas le taux de la compétence du juge de paix, devra se trouver dans le ressort du juge qui serait compétent aux termes de la disposition qui précède.

En ne visant pas les contestations nées, mais seulement les contestations futures, l'amendement empêche l'abus visé sans entraver plus qu'il n'est nécessaire la liberté des parties.

D'autre part, en ne prohibant la clause compromissoire que pour les contestations de peu d'importance, que pour les petits litiges, que pour les contestations dont l'objet n'est pas d'une valeur supérieure à ce qui rentre dans la compétence ordinaire des juges de paix, l'amendement ne va pas au delà du strict nécessaire et ne dépasse pas le but que son auteur a en vue.

C'est ici le lieu de faire remarquer que la loi du 24 novembre 1903 sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail exclut, elle aussi, du moins implicitement, d'une manière générale la clause compromissoire et qu'elle ne l'autorise que pour les entreprises affiliées à des caisses communes d'assurances agréées (dont les statuts peuvent stipuler que le jugement des contestations sera déféré à une Commission arbitrale).

En donnant à l'ensemble des dispositions constitutives de l'article 1^{er} du texte définitif de la proposition le caractère de dispositions d'ordre public, — aussi bien à celles placées sub n° I qu'à celles figurant sub n° II —, l'auteur de la proposition prend, contre les velléités de tourner la loi que pourraient avoir certaines sociétés d'assurances, une garantie nécessaire, analogue à celle à laquelle a eu recours le législateur français.

Il est, dès lors, naturel que, contractuellement, les parties n'y puissent d'aucune manière déroger.

* * *

A l'unanimité de ses membres, la Commission a adopté la proposition de

loi. Elle a l'honneur d'en recommander l'adoption à la Chambre. Et elle se plaît à espérer que celle-ci ne se séparera pas sans l'avoir votée. A cet effet, sans doute, la Chambre estimera utile d'en joindre la discussion à celle du Budget du Ministère de la Justice.

Le Rapporteur,
P. DE LIEDEKERKE.

Le Président,
A. RAEMDONCK.



Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 11 FEBRUARI 1913.

Wetsvoorstel houdende wijziging van de wet van 25 Maart 1876 op de bevoegdheid in burgerlijke zaken ⁽¹⁾.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE (2) UITGEBRACHT DOOR DEN HEER de LIEDEKERKE.

MIJNE HEEREN,

Dit verslag is enkel de eenigszins gewijzigde herhaling van het verslag, door den achtbaren heer Cartuyvels uitgebracht in 1912. Lichte wijzigingen, door den achtbaren heer Hoyoïs gebracht in zijn oorspronkelijk voorstel, alsmede de ontbinding der Kamers die het deed vervallen, maakten deze nieuwe bewerking noodig.

Het wetsvoorstel, uitgaande van den achtbaren heer Hoyoïs, is zeer eenvoudig. Derhalve behoeft de Bijzondere Commissie hieromtrent niet in breedvoerige uitleggingen te treden, te meer daar de Toelichting van den tekst van het voorstel den omvang daarvan nauwkeurig bepaalt en duidelijk betoogt in hoever het gewettigd is.

Het lag voorzeker niet in de bedoeling van den onderteekenaar van het voorstel, al de verzekeringsmaatschappijen zonder uitzondering te aanzien als handelende met hetzelfde doel, doch, daar het onmogelijk is eene nieuwe wet in te voeren voor de maatschappijen, die zonder twijfel misbruik maken van de bestaande bepalingen der bevoegdheidswet, en voor de overige deze wet in werking te laten, was het wel noodig algemeene bepalingen aan te nemen, welke van toepassing zouden zijn op alle.

Het belang van de verzekerden is overigens wel het belang der verzekeringsmaatschappijen waard. Anderdeels kan worden gezegd dat de misbruiken, die de achtbare heer Hoyoïs wil bestrijden, zoo schreeuwend en zoo talrijk zijn dat de wetgever, in een sociaal belang, dient op te treden om ze uit te roeien.

*
* *

(1) Wetsvoorstel, nr 28.

(2) De Commissie, voorgezeten door den heer Raemdonck, was samengesteld uit de heeren de Kerchove d'Exaerde, de Liedekerke, d'Huart, Van de Walle.

In de Toelichting van zijn voorstel zet de heer Hoÿois den toestand, die moet ophouden, uiteen als volgt :

» Wie eenigszins op de hoogte is van verzekeringszaken weet immers dat een aantal verzekeringsmaatschappijen, in hare polis, op algemeene en stelselmatige wijze de regelen der bevoegdheid, zooals deze bij de wet is vastgesteld, wijzigen.

» In zake van plaatselijke bevoegdheid geldt als hoofdregel, dat de verweerder moet worden gedagvaard aan zijne woonplaats : *actio sequitur forum rei*.

» Aan dezen regel heeft de wetgever, in 1876, echter deze verzachting of wijziging toegebracht, dat, wanneer het betreft eene roerende rechtsvordering, deze vordering kan worden gebracht, naar keuze, of voor den rechter van de plaats waar de verbintenis is ontstaan, of voor dien van de plaats waar zij werd uitgevoerd of van de plaats waar zij moet worden uitgevoerd.

» Zich daarmede niet vergenoegende, zijn talrijke maatschappijen en vennootschappen van verzekering — terwijl degene, die aldus niet handelen, het wellicht zouden kunnen doen met het minimum van bezwaren voor den verzekerde — gewoon om onder de algemeene voorwaarden van hare overeenkomsten een beding op te nemen, krachtens hetwelk de mogelijke geschillen, die tusschen haar en hare verzekerden zouden kunnen oprijzen, zullen worden gebracht voor den rechter van de plaats waar zij, maatschappijen, haren zetel hebben — over 't algemeen zijn zij gevestigd in Brussel en voorsteden. Enkele harer, het nog verder drijvende, behouden zich bovendien het recht voor, de geschillen, naar hare keuze, te brengen voor een rechter — zonder verder te bepalen — van Brussel en voorsteden, en wel, doorgaans, met de gedachte die mogelijke geschillen te brengen voor zekeren rechter, liever dan voor een anderen welks rechtspraak haar minder voordeelig mocht toeschijnen.

» Indien die geschillen werkelijk belangrijk waren, dan zouden de verzekerden zich wellicht, zonder te veel te klagen, onderwerpen aan dat stelsel, — 't welk geheel ten voordeele van de verzekeringsmaatschappijen is en waarvan zij als 't ware hoe langer hoe meer het slachtoffer worden, vermits de algemeene bepalingen van de overeenkomsten der verzekeringsmaatschappijen en verzekeringsvennootschappen er naar streven om steeds meer eenvormig te worden.

» Doch dikwijls betreft het kleine sommen, de betaling van premiën, de zaak te weten of eene overeenkomst van geringe waarde al of niet geldig is, al dan niet is verbroken, enz., enz. Gewoonlijk is het geschil de moeite niet waard zich daarvoor te verplaatsen. »

Dit alles is volkomen juist.

De achtbare heer Hoyoïs voegt er aan toe : « Zoodat het stelsel, door de verzekeringsmaatschappijen uitgedacht, werkelijk een afschuwelijk middel is van drukking op de verzekerden, ten einde dezen er toe te dwingen het hoofd neer te leggen bij de aanmatigheden van den verzekeraar, zooniet zich bloot te stellen aan de kosten en onaangenaamheden van een rechtsgeding

voor een anderen dan hun eigen rechter en dikwijls heel verre, — want de verzekeringsmaatschappijen dagen al even gemakkelijk, om te Brussel te verschijnen, een verzekerde van Aarlen en Hasselt als een anderen verblijvende te Sint-Quintens-Lennik.

Waar is het ook, dat « de bezwaren, aan dat stelsel verbonden, zich iederen dag te meer doen gevoelen, daar, ten gevolge van de onbezonnen mededinging welke onder de verzekeringsmaatschappijen bestaat, sommige, om overeenkomsten te kunnen sluiten, te veel hare toevlucht nemen tot praktijken die altijd niet zeer kiesch, ja soms volstrekt oneerlijk zijn, zoodat, eenerzijds, de magistraten der rechtsmachten er over klagen, dat de rollen overlast zijn met zaken betrekking hebbende op verzekering, en de misnoegdheid, anderzijds, algemeen is bij de verzekerden ; gansch het land door wordt door dezen hevige geklaagd.

Helzelfde bestond gedurende langen tijd in Frankrijk. Op den duur heeft de wetgever er zich over ontroerd. Bijgevolg stemde hij maatregelen in den aard van die voorkomende in dit wetsvoorstel. Sedert, schijnt het, hielden de klachten op : de verzekeringsmaatschappijen slaagden er niet in, de nieuwe wet te ontduiken; ze gewenden zich aan den nieuwen regel — ofschoon hij, te haren nadeele doch uit noodzaak, den regel wijzigde volgens welken, in zake van verzekering, het geding wordt gebracht voor den rechter van de plaats waar de verwerende partij hare woonplaats heeft — en alles schikte zich weer goed.

Met den achtbaren heer Hoÿos kan men onderstellen dat het ook zóó zal gaan in België. Dat hoopt, althans, de Bijzondere Commissie.

Overigens, door aan de nieuwe bepalingen van artikel I van het voorstel, het karakter toe te kennen van bepalingen waarbij de algemeene orde is betrokken, — waarvan derhalve niet mag worden afgeweken bij overeenkomst, — zal de Belgische wetgever tegen de verzekeringsmaatschappijen, die de wet zouden willen ontduiken, dezelfde waarborgen in 't leven roepen als de Fransche wetgever.

*
* *

Toch zou men wellicht kunnen vreezen dat de hoop van den wetgever zou teleurgesteld worden, zoo hij niet van stonden aan een waarborg te meer neemt.

Inderdaad, in de meeste verzekeringspolissen — vooral de polissen van de maatschappijen die van de regelen der bevoegdheid van het gemeene recht afwijken met het doel den mogelijken tegenstand van de verzekerden des te gemakkelijker te overwinnen — komt vaak een beding voor, waarop de aandacht van den wetgever dient te worden gevestigd : namelijk, de verplichting om elk geschil, dat tusschen de maatschappij en den verzekerde kan oprijzen, door scheidsrechters te doen beslechten. Dit beding van gedwongen scheidsgerecht geeft zelf zeer dikwijls aanleiding tot onduidbare misbruiken.

De verzekeringsmaatschappijen, die dit beding in hare polissen hebben

geschreven, wachten al te vaak oneindig lang, alvorens zij haren scheidsrechter benoemen; zij geven zelfs geen antwoord aan de verzekerden, die vragen dat het scheidsgerecht worde samengesteld. Aldus zijn de verzekerden gedwongen, voordat het scheidsgerecht uitspraak doet over den grond der zaak, eerst een-rechtsvordering in te stellen om den scheidsrechter te doen benoemen. En sommige verzekeringsmaatschappijen zijn des te minder geneigd, de vraag van hare verzekerden tot minnelijke benoeming van een scheidsrechter in te willigen, — vooral wanneer het een ongeval geldt — daar gewoonlijk ook de polis voorziet dat de verzekerde, na een zeer kort tijdsverloop, het recht niet meer heeft iets te eischen; deze maatschappijen hebben geen ander doel dan dien termijn te laten verlopen voordat de zaak haar beslag kreeg. Anderdeels zijn de scheidsgerechten in zake van verzekering over 't algemeen kostbaar, althans betrekkelijk kostbaar. Moesten dus de verzekeringsmaatschappijen, om de nieuwe wet te ontduiken, het beding van gedwongen scheidsgerecht algemeen maken, dan zou men zich kunnen afvragen of de toestand van de verzekerden cerder niet zou verergeren. In elk geval zou de wetgever gevaar loopen, ze te hebben beschermd tegen een kwaad om ze aan een nog grooter kwaad bloot te stellen.

Dat dacht de achtbare heer Hoÿois terecht.

Ook voegde hij aan zijn voorstel toe de bepaling II van artikel 1, luidende als volgt :

II. « Indien partijen zich vooraf hebben verbonden hare mogelijke geschillen te onderwerpen aan scheidsrechters, zal het scheidsgerecht, voor 't geval dat het bedrag van den eisch niet te boven gaat het bedrag waarvoor de vrederechter bevoegd is, zijnen zetel moeten hebben binnen het gebied van den rechter die zou bevoegd zijn ingevolge de voorgaande bepaling. »

Het amendement bedoelt niet de bestaande geschillen, doch alleen de *latere* geschillen; zóó wordt gezegd misbruik uit den weg geruimd zonder dat de vrijheid der partijen, meer dan noodig is, aan banden worde gelegd.

Anderdeels, door het beding van gedwongen scheidsgerecht enkel te verbieden voor geschillen van weinig belang, voor geringe processen, voor betwistingen waarvan het bedrag de gewone bevoegdheid der vrederechters niet overschrijdt, gaat het amendement niet verder dan het volstrekt noodig is en dan door den voorsteller werd beoogd.

Hier dient te worden aangemerkt dat ook de wet van 24 November 1903 op de arbeidsongevallen het beding van scheidsgerecht volkomen uitsluit, althans stilzwijgenderwijs, en het enkel toelaat voor de ondernemingen, dit aangesloten zijn bij aangenomen gemeenschappelijke verzekeringskassen (waarvan de statuten mogen bedingen dat eene scheidsrechterlijke commissie de geschillen zal beslechten).

Door aan de verschillende bepalingen van artikel 1 van den definitieven tekst van het voorstel het karakter toe te kennen van bepalingen waarbij de algemeene orde is betrokken — zoowel de bepaling onder n^o I als die onder

n^o II —, neemt de ondertekenaar van het voorstel een noodigen waarborg tegen de pogingen tot ontduiking van de wet, welke sommige verzekeringsmaatschappijen mochten wagen; de Fransche wetgever nam soortgelijken waarborg in de wet op.

Het spreekt dus vanzelf dat partijen daarvan geenszins mogen afwijken bij overeenkomst.

*
* *

De Commissie keurde eenparig het wetsvoorstel goed en verzoekt de Kamer het tot wet te maken. Zij durft hopen dat de Kamer niet zal uiteengaan alvorens deze wet te hebben aangenomen. Met dat doel, zal zij het wellicht nuttig oordeelen het te behandelen te gelijk met de Begrooting van Justitie.

De Verslaggever,

P. DE LIEDEKERKE.

De Voorzitter,

A. RAEMDONCK.

