

Chambre des Représentants.

SESSION DE 1921-1922.

Projet de loi

portant approbation de l'accord franco-belge du 25 octobre 1921 relatif au règlement des conflits d'attributions en matière de dommages de guerre (1).

RAPPORT

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

MESSIEURS,

La Section centrale a examiné le projet de loi portant approbation de l'accord franco-belge du 25 octobre 1921, relatif au règlement des conflits d'attribution en matière de dommages de guerre.

Une considération a dominé l'étude qu'elle a faite, savoir, le souci de faire conclure rapidement la convention qui doit permettre à des catégories intéressantes de sinistrés et en particulier aux bateliers de voir liquider leurs dommages de guerre à bref délai.

Il est à remarquer, en effet, que le nombre de ces braves gens dont les bateaux ont été réquisitionnés par l'ennemi, en France et en Belgique, ont subi dans les eaux belges ou françaises des dommages par enlèvement, avarie, destruction complète ou incomplète. Il s'est présenté souvent que le même bateau ait souffert deux dommages, l'un consistant dans la réquisition même, l'enlèvement d'agrès, le pillage d'objets mobiliers ou de marchandises, ayant eu lieu dans un des deux pays qui veulent réaliser la convention, l'autre dommage consistant dans la destruction du bateau par bombes, obus, torpilles aériennes, ou autres éléments quelconques, ayant eu lieu dans l'autre pays. Pour le batelier sinistré une question difficile se pose : A quel tribunal s'adresser ? au tribunal belge ou au tribunal français ? C'est cette difficulté que tranche particulièrement, et entre autres, la convention franco-belge déférée à l'examen du Parlement.

(1) Projet de loi, n° 27.

(2) La Section centrale, présidée par M. Mechelynck, était composée de MM. Pussemier, Colaert, Bovesse, Carlier, Poncelet, Debonne.

Elle résoud essentiellement un problème, celui de la compétence *ratione loci*, fixant celui des deux pays qui connaîtra de la cause.

L'article 10 de la convention dans son alinéa second dit encore que la délégation de l'État dont les juridictions ont été reconnues compétentes émettra un avis motivé sur la juridiction particulière de cet État qui doit être saisie du litige et que l'exception d'incompétence territoriale ne pourra plus être soulevée par cette juridiction.

La convention ne détermine pas les règles suivant lesquelles chaque délégation (rien n'interdisait semble-t-il de fixer les mêmes règles pour les deux pays) fixera la compétence de son Tribunal particulier. Ces règles sont elles suffisamment déterminées par notre législation pour permettre à la délégation belge de rendre une décision motivée ?

Quel sera en matière de batellerie, par exemple, le Tribunal compétent ? Si l'on s'en rapporte à l'arrêté loi du 23 octobre 1918, article 28, concernant le dépôt des demandes, c'est le lieu du sinistre ou du sinistre le plus important, qui fixe pour les dommages aux biens en général, la compétence. Mais, pour les bateaux et engins flottants, des distinctions multiples et délicates sont envisagées. Il ne s'agit au surplus en cet article que d'indiquer l'endroit où la demande doit être déposée. Or, depuis ce moment, il a été admis que la demande serait adressée directement non plus aux Bourgmestres, mais aux Présidents des Tribunaux d'arrondissement compétents.

N'y aurait-il pas lieu d'arrêter des règles bien précises établissant la compétence soit suivant l'endroit de la réquisition, soit suivant l'endroit du sinistre principal ?

..

La convention rappelle que par arrangement conclu entre la Belgique et la France, le 9 octobre 1919, pour la réparation des dommages de guerre, chacun des deux pays s'est engagé à assurer le bénéfice de sa législation interne aux ressortissants de l'autre, sinistrés sur son territoire.

Elle indique que le principe de la territorialité des deux législations n'étant pas toujours compris de la même manière, des conflits d'attribution se sont produits à différentes reprises.

Différentes questions ont été soulevées devant la Commission. Elle les signale à l'attention de la Chambre. La convention n'est relative qu'aux dommages aux biens; la nationalité du demandeur est dans chacun des deux pays une condition stricte de la réparation quant aux dommages aux personnes. Des cas extrêmement intéressants méritent pourtant d'être relevés. La loi organique belge, la loi organique française exigent que le demandeur en constatation et réparation ait été et soit Belge ou Français à la fois au moment du dommage et au moment de la réparation. En sorte que, il est arrivé de nombreuses fois que des victimes de la guerre, jeunes femmes belges blessées au début des hostilités, jeunes femmes françaises frappées au cours des bombardements qui ont ensanglanté tant de départements, qui se sont mariées depuis le moment où elles ont été blessées, les premières avec des Français, les secondes avec des Belges, n'ont droit ni en Belgique ni en France à réparation. Leur mariage qui leur a donné une nouvelle nationalité depuis le moment du dommage leur enlève tout droit à indemnité.

La Section centrale espère que d'ici peu une convention nouvelle dira que le ressortissant d'un des deux pays, ayant acquis la nationalité de l'autre postérieurement aux dommages, gardera son droit à réparation auprès du Tribunal de l'arrondissement ou de la circonscription judiciaire où le dommage a eu lieu.

La Section centrale saisit l'occasion qui lui est offerte pour souhaiter que la France et la Belgique unies dans l'agression et dans les horreurs de l'invasion soient également unies et le plus étroitement possible dans la réparation. L'arrangement conclu le 9 octobre 1919 a accordé aux Français et aux Belges le bénéfice de la réciprocité quant aux dommages aux biens. Il n'en est pas moins vrai que la législation des deux pays intéressés exige que le emploi se fasse dans le pays où le dommage a eu lieu. Cette législation, que l'on s'explique fort bien, conduit à des applications pénibles. C'est le moment semble-t-il de signaler le cas de ces ouvriers belges qui au moment de la déclaration de guerre travaillaient dans des usines proches de notre frontière en territoire français et qui pour peu de temps s'étaient installés en France. Ils désireraient à l'heure actuelle assurer leur collaboration à l'œuvre de relèvement de l'industrie nationale. Ils voudraient se réinstaller ici, en ce pays qu'ils n'avaient quitté qu'accidentellement. Ils en sont empêchés, car s'ils veulent bénéficier de l'indemnité spéciale de emploi sans laquelle la reconstitution de leur avoir détruit est impossible, ils doivent demeurer en France, c'est là que le emploi doit se faire.

Et la situation n'est-elle pas plus critique encore de ces braves gens qui résidaient en Belgique avant la guerre, qui s'y maintinrent au moment où elle ne comptait plus comme terre libre que quelques villages, qui au moment des nouvelles attaques et des nouvelles avances de l'ennemi durent transporter un peu plus loin en terre de France leur modeste avoir. Il fut détruit là-bas par le feu allemand ou bien la poussée sur Hazebrouck d'avril 1918 le leur fit abandonner. Ces malheureux ont obtenu des Tribunaux français compétents des titres de créance. N'y a-t-il pas lieu de demander qu'on les puisse négocier, en sorte que ces Belges reconquissent en Belgique le bénéfice du emploi.

Enfin, il est quant aux dommages aux biens une autre question que la Section centrale signale à l'attention du Gouvernement et de la Chambre. La loi belge du 10 mai 1919 en son article 4, secundo, disait : « ne donnent pas lieu à la réparation, organisée par la présente loi, les dommages relatifs aux titres et valeurs au porteur; leur réparation fera l'objet d'une loi spéciale ». Cette loi a depuis été votée par le Parlement; c'est la loi du 24 juillet 1921. L'arrangement assurant le bénéfice de la réciprocité, quant aux dommages aux biens aux nationaux français et belges, est intervenu le 9 octobre 1919; comprend-il la réparation des dommages relatifs aux titres et valeurs au porteur ?

Le rapport fait par M. Wauvermans au nom de la Commission chargée de l'examen du projet qui devait devenir la loi du 24 juillet 1921 (Chambre, séance du 18 mars 1920) se terminait par un paragraphe portant le sous-titre : « Nécessités d'accords et de mesures internationales ».

Il étudiait différentes mesures à prendre, envisageait différents organismes à créer. Il indiquait la possibilité d'une entente internationale, large, ou limitée à certains pays, et, en attendant la réalisation de cette entente, déclarait qu'il devrait appartenir au Gouvernement de faciliter aux intéressés l'utilisation des

mesures déjà décrétées dans divers pays en vue de la défense des droits des porteurs dépossédés.

La Section centrale pense que le Gouvernement pourrait étudier la possibilité de conclure avec le Gouvernement français un accord relatif aux dommages qui ne peuvent être compris dans l'arrangement du 9 octobre 1919.

Le projet de loi a été approuvé dans toutes les sections à l'unanimité.

La Section centrale propose à la Chambre à l'unanimité de voter le projet de loi portant approbation de l'accord franco-belge du 25 octobre 1921, relatif au règlement des conflits d'attribution en matière de réparation de dommages de guerre.

Le Rapporteur,

BOVESSE.

Le Président,

A. MECHELYNCK.

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

ZITTINGSJAAR 1921-1922.

Wetsontwerp

tot goedkeuring der Fransch-Belgische Overeenkomst van 25 October 1921 betreffende de regeling der geschillen omtrent de bevoegdheid in zake herstel van oorlogsschade ⁽¹⁾.

VERSLAG

NAMENS DE MIDDENAFDEELING (2) UITGEBRACHT DOOR DEN HEER BOVESSE.

MIJNE HEEREN,

De Middenafdeeling heeft het wetsontwerp tot goedkeuring der Fransch-Belgische Overeenkomst van 25 October 1921, betreffende de regeling der geschillen omtrent de bevoegdheid in zake herstel van oorlogsschade, onderzocht.

Dit onderzoek werd beheerscht door de bekommerring om zoo spoedig mogelijk de Overeenkomst te doen sluiten, waardoor het aan sommige belangwekkende categorieën geteisterden, en inzonderheid aan de schippers, toegelaten wordt binnen korten tijd hunne vergoeding wegens oorlogsschade te trekken.

Er valt inderdaad op te merken, dat tal van deze brave lieden, wier booten door den vijand werden opgeëischt in Frankrijk of in België, in de Belgische of in de Fransche wateren schade hebben geleden door ontvreeming, avarij, geheele of gedeeltelijke vernieling. Het kan gebeurd zijn, het is zelfs niet zelden gebeurd, dat dezelfde boot eene dubbele schade van verschillenden aard heeft geleden : de eene bestaande in de opeisching zelf, het wegnemen van takelwerk, het rooven van mobilair of koopwaren, schade aangebracht in een der beide landen die de Overeenkomst wenschen te sluiten; de andere schade bestaande in de vernieling van de boot door bommen, granaten, luchttorpedo's of door andere vernielingsmiddelen, schade voorgekomen in het ander land. Voor den geteisterden schipper rijst deze moeilijke vraag : Tot welke rechtbank moet hij zich wenden? Tot de Belgische rechtbank of tot de Fransche rechtbank? Dit bezwaar wordt inzonder-

(1) Wetsontwerp, nr 27.

(2) De Middenafdeeling, voorgezeten door den heer Mechelynck, bestond uit de heeren Pussemier, Colaert, Bovesse, Carlier, Poncelet en Debunne.

heid, onder meer andere, opgelost door de Fransch-Belgische Overeenkomst, thans aan het Parlement tot onderzoek voorgelegd.

Hoofdzakelijk wordt daardoor het vraagstuk van de bevoegdheid *ratione loci* opgelost, met andere woorden welk van beide landen bevoegd is om van de zaak kennis te nemen.

De tweede alinea van artikel 10 der Overeenkomst zegt verder, dat de afvaardiging van den Staat, wiens gerechtshoven als bevoegd erkend werden, een met reden omkleed advies geeft aangaande het bijzondere gerechtshof van dezen Staat, waarbij het geschil aanhangig moet worden gemaakt en dat exceptie van plaatselijke onbevoegdheid door dit gerechtshof niet meer kan worden opgeworpen.

De Overeenkomst bepaalt de regelen niet, volgens dewelke elke afvaardiging de bevoegdheid van zijne bijzondere rechtbanken vaststellen moet (onzes dunkens, verzette er zich niets tegen, dezelfde regelen aan te nemen voor de beide landen). Zijn deze regelen door de wet op voldoende wijze bepaald om aan de Belgische afvaardiging toe te laten een met redenen omkleed advies uit te brengen?

Welke zal, bij voorbeeld, in zake binnenscheepvaart, de bevoegde rechtbank zijn? Naar luid van artikel 28 van het besluit-wet van 23 October 1918 betreffende het indienen van de aanvragen, wordt de bevoegdheid in zake schade aan goederen in het algemeen vastgesteld naar de plaats waar de schade of de voornaamste schade werd geleden. Voor de booten en vlottende tuigen echter wordt menig en kiesch onderscheid voorzien. Daarenboven wordt in dit artikel slechts bedoeld, de plaats aan te wijzen waar de aanvraag moet ingediend worden. Nu, sedertd en werd aangenomen, dat de aanvraag rechtstreeks zou worden gericht niet meer tot de burgemeesters, maar tot de voorzitters van de bevoegde arrondissementsrechtbanken.

Zou het niet nuttig zijn duidelijke voorschriften vast te stellen, waardoor de bevoegdheid wordt bepaald ofwel volgens de plaats van de opeischings ofwel volgens de plaats waar de voornaamste schade werd geleden?

*
* * *

De overeenkomst herinnert eraan, dat door eene schikking gesloten tusschen België en Frankrijk op 9 October 1919, voor het herstel van oorlogsschade, elk der beide landen zich verbonden heeft aan de onderdanen van het andere, die op zijn grondgebied schade geleden hebben, het genot van zijne inwendige wetgeving te verzekeren.

Zij wijst erop dat, vermits het door beide wetgevingen aangenomen beginsel van de territorialiteit niet altijd op dezelfde wijze begrepen werd, verscheidene malen geschillen omtrent de bevoegdheid zijn opgerezen.

Onderscheidene vraagpunten werden in de Commissie opgeworpen; daarop vestigt zij de aandacht der Kamer. De Overeenkomst betreft slechts de schade aan goederen; de nationaliteit van den eischer wordt in elk der beide landen aangezien als een hoofdvereischte tot herstel in zake schade aan personen. Er dient nochtans te worden gewezen op uiterst belangwekkende gevallen. De Belgische organieke wet, evenals de Fransche organieke wet eischt, dat hij, die de vaststelling tot herstel vraagt, Belgisch of Fransch burger zijn moet op het

oogenblik van de schade en het tevens nog zijn moet op het oogenblik van de schadeloosstelling. Nu, menigmaal is het gebeurd dat slachtoffers van den oorlog, jonge Belgische vrouwen gekwetst zijnde bij den aanvang der vijandelikheden, jonge Fransche vrouwen getroffen zijnde door de beschietingen welke in zooveel departementen het bloed deden vloeien, dat deze slachtoffers, sedert het oogenblik waarop zij werden gewond, gehuwd zijn, de eersten met een Franselman, de anderen met een Belg, en bijgevolg noch in België noch in Frankrijk recht hebben op schadeloosstelling. Hun huwelijk, waardoor zij eene nieuwe nationaliteit hebben verkregen, sedert de schade werd geleden, ontnceemt hun alle recht op vergoeding.

De Middenafdeeling hoopt dat binnen kort, krachtens eene nieuwe Overeenkomst, de onderhoorige van een der twee landen, die de nationaliteit van het andere heeft verworven na het feit van de schade, zijn recht op herstel zal behouden bij de rechtbank van het arrondissement of van de rechterlijke omschrijving, waar de schade werd toegebracht.

De Middenafdeeling neemt de haar geboden gelegenheid te baat om den wensch uit te drukken dat Frankrijk en België, die zij aan zij stonden bij den aanval en bij de afschuwelijke overrompeling van hun land, eveneens zouden vereenigd wezen, en zoo sterk mogelijk, waar het geldt het herstel. De Overeenkomst van 9 October 1919 schonk aan Franschen en Belgen het voordeel van wederkeerigheid, wat betreft de schade aan goederen. Evenzeer is het waar dat de wetgeving in beide landen eischt dat de wederbelegging plaats hebbe in het land waar de schade werd toegebracht. Deze wetgeving, die zeer begrijpelijk is, leidt nochtans tot toepassingen van pijnlijken aard. Het is hier, mijns dunkens, de gelegenheid om te wijzen op het geval van de Belgische werklieden die, toen de oorlog verklaard werd, in de fabrieken, tegen onze grens op Fransch gebied gelegen, werkzaam waren en die zich voor korten tijd in Frankrijk hadden gevestigd. Zij zouden thans het hunne willen bijbrengen in het werk van herstel der Belgische nijverheid, en terug komen wonen in ons land dat zij maar voorloopigerwijze verlaten hadden. Zij kunnen dat echter niet, want, zoo zij de bijzondere vergoeding van wederbelegging willen trekken, zonder dewelke de herstelling van hun vernield eigendom niet mogelijk is, moeten zij in Frankrijk blijven; daar moet de wederbelegging geschieden.

En nog pijnlijker is de toestand van de ongelukkigen die vóór den oorlog in België wonend, daar bleven tot op het oogenblik dat het land nog slechts enkele vrije dorpen telde en die op het oogenblik van de nieuwe aanvallen en het nieuw vooruitrukken van den vijand nog wat verder in Frankrijk hun armzalige have moesten dragen. Daar werd het door het Duitsche vuur vernield of wel moesten zij het achterlaten toen de vijand Hazebroek bedreigde in April 1918. Deze ongelukkigen hebben van de bevoegde Fransche Rechtbanken kredietbrieven ontvangen. Zou men niet moeten vragen dat deze verhandeld mogen worden, zoodat die Belgen opnieuw het voordeel der wederbelegging in België verwerven?

Wat betreft de schade aan goederen, is er ten slotte nog een vraagstuk, waarop de Middenafdeeling en de Regeering en de Kamer attent maakt. De Belgische wet van 10 Mei 1919, art. 4, 2°, zegt : « Is niet vatbaar voor herstel, zooals dit door

deze wet is geregeld, de schade betreffende titels en waarden aan toonder; het herstel daarvan zal door eene bijzondere wet geregeld worden. » Deze wet werd sedertdien door het Parlement aangenomen; het is de wet van 24 Juli 1921. Het akkoord, waarbij het voordeel der wederkeerigheid aan Fransche en Belgische onderhoorigen ten aanzien der schade aan goederen werd verzekerd, werd gesloten op 9 October 1919; omvat dit ook het herstel van de schade betreffende de titels en waarden aan toonder?

Het verslag, uitgebracht door den heer Wauwermans, namens de Commissie belast met het onderzoek van het ontwerp dat later de wet werd van 24 Juli 1921 (Vergadering, Kamer 18 Maart 1920), eindigde met eene paragraaf die als onder-titel droeg: Noodzakelijkheid van Internationale Overeenkomsten en maatregelen.

Het treffen van verschillende maatregelen en het oprichten van verschillende instellingen werden daarin beschouwd. Het wees op de mogelijkheid van eene ruime, of beperkte, Internationale Overeenkomst met sommige landen, en, in afwachting van deze Overeenkomst, verklaarde het dat het de taak van de Regeering moest zijn, aan de belanghebbenden alle gemak te verschaffen tot het gebruikmaken van de maatregelen welke in andere landen reeds waren genomen met het oog op de vrijwaring van de rechten der onteigende houders.

De Middenafdeeling is van meening dat de Regeering zou kunnen nagaan of het niet mogelijk is met de Fransche Regeering tot eene overeenkomst te komen inzake de schade die niet is begrepen in het akkoord van 9 October 1919.

Het wetsontwerp werd in al de afdeelingen eenparig aangenomen.

De Middenafdeeling verzoekt de Kamer, hare goedkeuring te hechten aan het wetsontwerp tot goedkeuring der Fransch-Belgische Overeenkomst van 25 October 1921 betreffende de regeling der geschillen omtrent de bevoegdheid in zake herstel van oorlogsschade.

De Verslaggever,

BOVESSE.

De Voorzitter,

A. MECHELYNCK.