

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 24 JUIN 1924.

Rapport de la Commission de la Justice, chargée de l'examen du Projet de Loi relatif à la spéculation illicite en matière de denrées et marchandises, papiers et effets publics.

(Voir les nos 179, 199, 210, 216, 223, 231 et les Ann. parl. de la Chambre des Représentants, séances des 9, 11 et 30 avril, 7, 14 et 15 mai 1924 et le n° 149 du Sénat.)

Présents : MM. VAUTHIER, président; MEYERS, VAN FLETEREN et DESWARTE, rapporteur.

I. — HISTORIQUE.

Dans sa déclaration ministérielle du 18 mars dernier, le Gouvernement proclamait entre autres : « Pour atteindre ceux qui spéculent sur l'inquiétude publique, le Gouvernement proposera incessamment au Parlement une loi pénale frappant les mauvais citoyens qui vendent leurs marchandises à des prix usuraires ».

Le 26 du même mois, il déposa à la Chambre des Représentants un projet de loi réprimant la spéculation illicite en matière de denrées, marchandises, papiers, effets publics, et autorisant le Roi à fixer les prix maxima de vente des marchandises et denrées de première nécessité.

Certes, il n'est personne pour méconnaître que la lutte contre la vie chère comporte avant tout une politique qui organise l'ordre dans les finances, l'équilibre du budget, l'assainissement de notre monnaie, l'ouverture de nos frontières, bref, un ensemble de mesures économiques bien plus que des mesures répressives. Il n'en reste pas moins qu'aucun moyen, fût-il d'ordre secondaire, n'est à négliger, et que la conscience publique réclame avec une indignation, combien légitime, que les pouvoirs publics sévissent impitoyablement contre les mauvais citoyens chez qui l'âpreté au gain ne recule devant aucune exaction.

Dès l'armistice, des mesures durent être prises pour parer au plus pressé. Ce fut d'abord l'arrêté-loi du 5 novembre 1918. Ce furent ensuite les lois des 11 octobre 1919, 16 août 1920, 10 juillet et 31 décembre 1921, 30 juin 1922,

réprimant la vente à un prix usuraire des denrées et marchandises de première nécessité. Cette législation a cessé d'exister depuis le 1^{er} mars 1923.

Vint ensuite la loi du 31 juillet 1923, dont l'article 1^{er} est conçu comme suit : « Le Roi peut prescrire l'affichage et le mode d'affichage des prix de vente au détail des marchandises et denrées de première nécessité servant à l'alimentation, à l'habillement, au chauffage et à l'éclairage. »

La Commission de la Justice du Sénat se joint à la Commission spéciale de la Chambre des Représentants pour appeler l'attention du Gouvernement sur la nécessité d'assurer avec la dernière rigueur l'exécution de cette loi qui, suivie de l'arrêté royal du 18 octobre 1923, n'a pas, depuis son entrée en vigueur, le 3 novembre suivant, produit tous les effets dont elle est susceptible.

Le projet de loi ici rapporté répondait à trois ordres d'idées bien distincts : 1^o il proposait de punir non seulement les manœuvres frauduleuses mais même les procédés non frauduleux ayant pour but la hausse ou la baisse anormales du prix des denrées, etc.; 2^o il instaurait le délit de prix usuraire et punissait des mêmes peines que dans le cas précédent la vente ou l'offre de vente à pareil prix d'une denrée ou marchandise de première nécessité; 3^o il autorisait le Roi à fixer des prix maxima de vente de ces mêmes objets.

Il advint que, par décision de la Chambre des Représentants du 7 mai 1924, les articles 2, 4, 5, 6 et 7, c'est-à-dire ceux visant ces deux dernières réformes, furent disjoints et renvoyés à la Commission spéciale. Après cette amputation d'importance, le projet de loi fut voté en séance du 15 mai 1924 par 98 voix contre 31 et 7 abstentions.

Son objet essentiel, à savoir, la limitation des prix, ayant disparu, le projet transmis par la Chambre au Sénat ne s'intitule plus que « Projet de loi relatif à la spéculation illicite en matière de denrées et marchandises, papiers et effets publics. »

Nous n'avons pas, dans le présent rapport, à nous prononcer sur le mérite comparatif du projet de loi gouvernemental, forme originaire, et du projet de loi, forme actuelle, tel qu'il est sorti des travaux de la Chambre des Représentants, pas plus que nous n'avons à anticiper sur les travaux de la Commission spéciale, à laquelle les articles essentiels susdits se trouvent renvoyés. Notre tâche se borne, au contraire, à nettement circonscrire le champ d'application du seul projet de loi en la matière, dont, à cette heure, le Sénat se trouve saisi, et à simplement mesurer sa portée restreinte.

II. — ÉCONOMIE DU PROJET DE LOI.

1^o *Moyens frauduleux.*

Déjà, avant la grande guerre, et particulièrement depuis celle-ci, l'on s'est plaint, à juste titre, de l'insuffisance de l'article 311 du Code pénal. Il punit les personnes qui, par des moyens frauduleux quelconques, ont opéré la hausse ou la baisse du prix des denrées, etc. Son texte présentait les insuffisances suivantes, auxquelles l'article 1^{er} du projet de loi, qui nous est soumis, vient parer : *a)* il ne punit pas la tentative du délit ; *b)* il punit tous ceux qui ont frauduleusement opéré la hausse ou la baisse, mais non point ceux qui maintiennent frauduleusement l'une ou l'autre ; *c)* il prévoit un minimum de peine trop élevé et un maximum de peine trop bas.

Il est manifeste qu'avec le nouveau texte le Ministère Public sera mieux armé. Certes, la difficulté de découvrir la fraude et de l'établir à suffisance de droit est bien réelle en cette matière, mais elle n'est pas insurmontable, et les Chambres législatives comme le Gouvernement savent pouvoir faire en toute confiance appel à l'extrême vigilance de nos Parquets.

A ceux qui estimeraient que le texte actuel contient une lacune, parce qu'il ne vise que les titres émis par les autorités publiques et qu'il nes'applique donc pas aux actions, obligations et autres titres des sociétés particulières, nous ferons observer que l'article 178 de la loi sur les sociétés anonymes commine des peines identiques à celles de l'article 311 contre ceux qui par des moyens frauduleux quelconques ont opéré ou tenté d'opérer la hausse ou la baisse de ces valeurs de bourse.

Le projet gouvernemental proposait en son article 9 l'abrogation de l'article 311 du Code pénal. L'article 4 du projet, transmis par la Chambre des Représentants, et découlant de cet article 9, se borne à stipuler que toutes les dispositions du Livre I^{er} du Code pénal sont applicables aux infractions prévues. Il s'en suit que l'article 311 du Code pénal subsiste dans la lettre. Virtuellement pourtant, il se trouve remplacé par l'article 1^{er} du projet.

2^o Procédés non frauduleux.

C'est ici que nous rencontrons une extension considérable de l'article 311 du Code pénal.

Le texte primitif du projet de loi punissait ceux qui, même sans l'emploi de moyens frauduleux, auront opéré, maintenu ou tenté de maintenir la hausse ou la baisse anormale du prix des denrées, etc.

Et d'abord, observons qu'ici la tentative d'opérer reste punissable aussi bien que dans le cas d'emploi de moyens frauduleux. Il n'apparaît pas que la Chambre des Représentants ait voulu à cet égard disposer autrement au second alinéa qu'au premier alinéa de cet article 1^{er}. Au surplus, le rappel, à l'article 4, de toutes les dispositions du Livre I^{er} du Code pénal inclut les dispositions du chapitre IV de ce Livre I^{er}, qui traite de la tentative de crime ou de délit.

Au texte primitif du Gouvernement la Chambre a fait deux additions : 1^o elle a voulu que le texte dise : auront *volontairement* opéré, et nous ne croyons pas que cette addition nécessite ici un commentaire ; 2^o après le mot « maintenu », elle a ajouté les mots *sur le marché national*. Cette ajoute a apaisé certaines appréhensions dont la Chambre a entendu l'écho, et le Sénat ne trouvera rien à y redire.

D'autres appréhensions se sont fait jour. D'une part, l'on s'est demandé si le texte proposé ne vise pas les conventions relatives à l'établissement des salaires ou des rémunérations professionnelles. Or, de toute évidence, il n'en est pas ainsi. Le travail intellectuel et manuel, objet des contrats de louage de service ou des contrats d'emploi, ne rentre d'aucune façon dans les catégories de denrées ou de marchandises visées par le projet.

En un sens contraire, s'est posée la question si le projet interdit toutes conventions entre industriels et frappe notamment les trusts.

Ceux-ci, en effet, constituent des conventions pour régler la production, pour la limiter, quelquefois même pour l'arrêter, ou encore pour fixer des prix à l'intérieur ou à l'exportation. Or, les procédés spécifiés par le texte consistent en interdictions ou conventions ayant pour objet la détermination de prix minima ou maxima de vente, ou consistent encore en des restrictions à la production ou à la libre circulation des produits.

L'on peut apaiser ces alarmes par une réponse catégorique. Reproduisant une formule heureuse, nous dirons que tombent en dehors du champ d'application de l'article 1^{er}, paragraphe 2, toutes conventions qui ne constituent pas « un complot formé contre la puissance d'achat du consommateur ».

Pour qu'il y ait délit, il faut que la convention incriminée ait pour but essentiel de forcer les prix. Le caractère délictueux ou non de l'acte résultera du mobile de l'agent.

Reste la grosse et délicate question : Qu'est-ce que la hausse ou la baisse *anormale* du prix? Et l'article 2 de répondre : Le juge appréciera souverainement le caractère anormal de la hausse ou de la baisse.

Sans doute, le texte ajoute-t-il que les Cours et tribunaux tiendront compte à cet égard des frais *normaux* d'exploitation du commerce et de l'industrie. Mais ceci n'est qu'une autre façon de formuler la question. Pour la résoudre, le juge recherchera, en s'aidant de tous procédés d'investigation et surtout des lumières d'experts, quels furent les frais de production, de fabrication, de mise en œuvre, de transport. Mais le mot *notamment* qui précède cette énumération indique nettement que cette énumération même est purement exemplative et nullement restrictive. Ce sont pareilles indications pour la conscience du juge que l'on rencontre dans la loi, déjà citée, du 11 octobre 1919, qui reprend elle-même les termes de l'arrêté-loi du 5 novembre 1918.

Il est essentiel de noter ici que pour qu'il y ait acquittement, il ne suffira pas que le prévenu, pour sa défense, établisse qu'il n'a pas vendu à un prix supérieur au *prix du marché*. Cette circonstance, même établie, ne serait pas élisive du délit. En effet, le prix moyen du marché peut être au-dessus du prix normal, c'est-à-dire au-dessus du prix qui normalement laisse au vendeur un bénéfice équitable. Telle est la jurisprudence établie par un arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles, appliquant l'article 2 de la loi du 11 octobre 1919, et réformant un jugement du tribunal de Bruxelles, qui avait acquitté des marchands de charbon pour le motif qu'ils n'avaient pas, pendant le quatrième trimestre de 1919, vendu leur marchandise à un prix supérieur au prix moyen du marché. Aucune jurisprudence postérieure n'est venue contrarier celle instaurée par cet arrêt, qui constitue — avant la lettre — une application parfaitement judicieuse du projet de loi actuellement soumis au Sénat.

Sans doute, le cas pourra-t-il se présenter où le Parquet déférera au tribunal correctionnel des prix dont le caractère anormal n'apparaîtra pas avec une évidence suffisante à l'esprit du juge, qui dès lors, comme en toutes autres matières, dans le doute s'abstiendra.

De tout ceci résulte que le commerce honnête n'a rien à craindre de l'application par une magistrature éclairée d'une loi qui arme la nation contre l'improbité. Le pouvoir judiciaire comme le pouvoir législatif saura distinguer entre l'honnête commerçant et le forban, mais il frappera celui-ci sans pitié.

Lors de l'élaboration de l'article 178 susdit de la loi sur les Sociétés anonymes, il fut établi que l'on doit considérer comme effets publics *les billets de banque et les devises*. Il en résulte que celles-ci et ceux-là sont protégés par les alinéas 1 et 2 de l'article 1^{er} du projet. Soulignons donc bien expressément que la disposition permettra d'atteindre les malfaiteurs publics qui se livrent, par des moyens frauduleux ou simplement artificiels, hélas combien répandus, à des opérations de hausse ou de baisse sur notre devise nationale.

*
* *

A l'unanimité de ses membres, la Commission de la Justice a l'honneur de proposer au Sénat, d'adopter sans nulle modification le projet qui est transmis par la Chambre des Représentants.

Le Rapporteur,
ALBÉRIC DESWARTE.

Le Président,
M. VAUTHIER.