

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 24 JUILLET 1928

Rapport de la Commission de la Justice chargée de l'examen du Projet de Loi modifiant les lois de compétence.

(Voir les n^{os} 238 (session de 1925-1926), 156 (session de 1926-1927), 160 (session de 1927-1928) et les Annales parlementaires du Sénat, séance du 6 juillet 1927; les n^{os} 291, 318 (session de 1926-1927), 125, 239 (session de 1927-1928) et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séances des 14 juillet 1927, 13, 20 juin et 5 juillet 1928.)

Présents : MM. BRAUN, président; ASOU, DE LEY, DISIÈRE, DU BOST, TSCHOFFEN et LIGY, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

Lorsque le 21 juin 1927 le Sénat fut saisi du rapport de la Commission de la Justice sur le projet de loi modifiant les lois d'organisation judiciaire, de compétence et de procédure, présenté par le Gouvernement le 29 juillet 1926, il était certain que la Haute Assemblée n'aurait pu aborder, avant la fin de la session, la discussion des nombreuses et importantes dispositions du projet.

Quelques-unes des réformes proposées appelaient, toutefois, d'urgence une solution.

C'étaient, d'une part, celles relatives au règlement du service des tribunaux, des cours et des greffes; d'autre part, celles qui concernaient la compétence et le ressort en matière civile et commerciale.

A la demande du Gouvernement, les articles 24 à 27, 34, 40, 41, 43, 53 à 57 et 82 furent disjoints du projet pour faire l'objet d'un projet distinct que le Sénat, en séance du 6 juillet 1927, vota à l'unanimité des 95 membres présents.

Envoyé à la Chambre des Représentants, le projet y rencontra, en ce qui concerne les dispositions relatives à la compétence, une opposition qui amena le Gouvernement à en consentir la disjonction. En séance du 14 juillet 1927, la Chambre vota, sans débat, par 127 voix contre 4, les articles du projet modifiant les lois d'organisation judiciaire; le Sénat s'y rallia, le 19 juillet, à l'unanimité des 120 membres présents.

La partie réservée — articles 8 à 14 du projet — fit l'objet d'un rapport de la Commission spéciale qui, en séance du 29 février 1928, fut déposé sur le bureau de la Chambre des Représentants par l'honorable M. Sinzot (Document n° 125).

La Commission ne se rallia pas au projet du Gouvernement, admis par le Sénat, ne désirant pas, quant au taux du dernier ressort, modifier la législation en vigueur.

Lors de la discussion du projet en séance de la Chambre des Représentants du 5 juillet 1928, le Gouvernement formula des propositions nouvelles que la Chambre adopta.

C'est sur le mérite de ces propositions que le Sénat est appelé à délibérer.

I. — TAUX DU DERNIER RESSORT.

A. — *Justices de paix.* — L'article 43 du projet préparé par le Comité de législation et que le Gouvernement avait fait sien, avait maintenu la disposition de la loi du 11 février 1925 qui fixe au maximum de 2,500 francs le taux de la compétence générale des juges de paix; mais, le taux du dernier ressort avait été, pour les jugements des juges de paix, porté de 100 à 400 francs.

C'est, disait le Comité de législation (page 15, col. 2 du Document n° 238), parce que la valeur d'achat de notre monnaie s'est notablement modifiée. Il ajoutait: « En élevant à 2,500 francs le taux du ressort des justices de paix en matière civile, le législateur de 1925 a voulu soustraire aux tribunaux de première instance les affaires d'une importance relativement minime, hors de proportion avec le coût de la procédure devant ces tribunaux. A quoi servira la réforme si ces procès sont exposés presque tous à être soumis à ces tribunaux par la voie de l'appel? Nous disons presque tous, car il est presque impossible d'imaginer un litige qui, actuellement, n'ait pas une valeur de 100 francs. L'élévation proposée du taux du dernier ressort des justices de paix s'impose donc. »

L'honorable rapporteur de la Commission de la Chambre des Représentants a écrit, dans son rapport, que « le droit à l'appel est une garantie contre l'arbitraire et qu'on ne peut l'enlever aux justiciables », et que « le seul argument que l'on ait émis jusqu'à présent est l'urgence qu'il y a « à désencombrer les rôles », si l'on me passe le mot ». (Document n° 125, page 2, al. 1 et 2.)

Or, personne n'a jamais songé à enlever aux justiciables le recours contre les décisions des juges de paix, pas plus que l'élévation du taux du dernier res-

sort en justice de paix ne fut motivée par le désir de « désencombrer les rôles ». Le motif du changement de législation, clairement énoncé par le rapport du Comité de législation, est péremptoire, il n'y en a pas d'autre à invoquer et personne ne l'a rencontré.

Devant la Chambre, le Gouvernement a maintenu, mais, en les modifiant quant au texte, ses propositions antérieures. Elles sont devenues l'article premier du projet. Nul doute que le Sénat ne les approuve.

B. — *Tribunaux de première instance.* — L'article 53 du projet du Comité de législation fixait à 10,000 francs le taux du dernier ressort pour les jugements des tribunaux de première instance et des tribunaux de commerce et pour les ordonnances de référé.

Sous la législation en vigueur, le taux est de 2,500 francs.

Pour justifier la majoration, le Comité de législation avait écrit ce qui suit (Document n° 238, page 19, col. 1): « L'article 53 du projet élève de 2,500 fr. au quadruple le taux du dernier ressort des tribunaux de première instance et de commerce. C'est la proposition de M. le Sénateur Deswarte dont, sous l'article 43, à propos du taux du dernier ressort des juges de paix, nous avons donné la justification. »

Dans son rapport, votre Commission de la Justice n'avait pas perdu de vue les considérations qu'avait présentées M. Thonissen dans son rapport sur la loi de 1876, à savoir: que « s'il est de la sagesse du législateur de restreindre le nombre des procès, il est aussi de sa prudence de ne pas trop limiter la ressource de l'appel contre la fraude ou la mauvaise foi des parties et, quelquefois même, contre l'erreur ou l'arbitraire des juges. »

Elle avait estimé que « comparé au taux de 2,500 francs d'avant-guerre, le chiffre de 10,000 francs pour le taux du dernier ressort était une limite équitable qui répondait aux intérêts dont,

au témoignage de l'honorable M. Thonissen, le législateur est tenu d'assurer le respect. »

Le Sénat a approuvé ces considérations.

La Commission de la Chambre des Représentants fut d'un autre avis.

Elle proposa de maintenir, sans plus, la législation en vigueur. Malgré la moindre valeur notable du franc, elle estima qu'il fallait limiter au taux de 2,500 francs le taux du dernier ressort pour les jugements des tribunaux de première instance et de commerce.

Contrairement à une tradition constante, tous jugements des tribunaux de première instance auraient donc été sujets à l'appel.

A la séance de la Chambre des Représentants du 13 juin 1928, les divers orateurs qui ont combattu le projet semblent avoir été surtout déterminés par la crainte de voir des procès de quelque importance jugés en dernier ressort par un seul juge.

L'honorable M. Sinzot, rapporteur, s'en expliqua très nettement :

« Nous avons fait l'expérience de ce juge unique, dit-il, et nous savons qu'il est extrêmement dangereux et que, à raison de leur institution, il faut précisément accorder aux justiciables la garantie d'un appel beaucoup plus étendu que ne le veut le Gouvernement. C'est ce qui a déterminé la Commission... à décider qu'il n'y avait pas lieu pour la Chambre et pour la Commission de la Chambre de proposer une augmentation du taux de l'appel. » (*Annales*, séance du 13 juin 1928, p. 1309, col. 1.)

Personne ne s'y est, d'ailleurs, trompé et M. le Ministre de la Justice, résumant les motifs d'opposition formulés, a pu dire sans contradiction que l'antipathie à l'égard du juge unique était le fond de l'affaire.

Or, le projet du Gouvernement limite au minimum la compétence du juge unique.

Le Comité de législation, constatant

que l'institution du juge unique, après l'expérience qui en a été faite, reste très discutée, n'admet d'y recourir qu'à titre exceptionnel et de l'accord des parties (Document n° 238, p. 3, col. 1, al. 4 et 5 et col. 2.)

Le projet du Gouvernement, article 2, consacrait ce principe et votre Commission l'approuvait dans son rapport (Document n° 156, p. 3, col. 1) : « A l'avenir, y lit-on, la Chambre à trois juges restera la règle; mais, si les parties le demandent, toute affaire les concernant, à moins qu'il ne s'agisse de l'appel d'un jugement de justice de paix, sera renvoyée devant un juge unique ».

La crainte de voir, devant les tribunaux de première instance ou de commerce, un procès jugé par un seul juge semble donc, à moins d'un revirement profond dans l'opinion, n'avoir aucun fondement et l'opposition que suscita le projet auquel le Sénat s'était justement rallié, sans justification.

Le Gouvernement, désireux d'aboutir à une solution rapide, proposa à la Chambre de fixer à 5,000 francs le taux du dernier ressort.

Cette proposition fut unanimement approuvée. L'article 6 du projet la consacre.

Votre Commission, dans sa majorité, reste convaincue que le projet primitif du Gouvernement répondait le mieux à toutes les nécessités; elle s'en réfère à cet égard avec confiance à l'opinion éclairée de la magistrature et du barreau. Mais, désireuse de voir une solution intervenir, elle convie unanimement le Sénat à ratifier par son vote les propositions transactionnelles auxquelles la Chambre des Représentants donna son adhésion.

II. — COMPÉTENCE SPÉCIALE DES JUGES DE PAIX.

D'accord avec le Comité de législation la Commission de la Justice avait proposé au Sénat de substituer au système

de l'article 3 de la loi du 25 mars 1876 un système nouveau, destiné, comme l'écrivait le Comité de législation, à éviter les controverses et les exceptions d'incompétence. (Voir Document n° 238, p. 16, col. 2.)

Le Sénat n'a pas été appelé à délibérer sur ce système que le Gouvernement semble avoir abandonné en proposant une série d'amendements destinés à mettre les différentes dispositions de l'article 3 prérappelé en harmonie avec les articles 1 et 6 du projet.

Ces amendements sont devenus les articles 2, 3, 4 et 5 du projet actuellement soumis au Sénat.

Afin de ne pas retarder l'application d'une loi dont l'urgence est manifeste, la Commission a adopté ces articles.

III. — DISPOSITIONS DIVERSES.

Les articles 7, 8, 9 et 10 du projet n'ont donné lieu à aucune observation.

IV. — ARTICLE 11.

Cet article dispose que le régime nouveau de la compétence et du ressort

n'est pas applicable aux actions régulièrement portées devant les juridictions de jugement avant la promulgation de la présente loi.

Votre Commission a été unanime pour interpréter cette disposition en ce sens que non seulement les actions régulièrement introduites en première instance devront suivre leur cours conformément aux lois de procédure en vigueur, mais que les recours en appel contre les décisions à intervenir dans les instances engagées seront, eux aussi, réglés d'après ces mêmes lois et non d'après la loi nouvelle.

La Commission de la Justice a l'honneur, Madame et Messieurs, de vous proposer, à l'unanimité de ses membres, l'adoption du projet de loi.

Le Président,
A. BRAUN.

Le Rapporteur,
A. LIGY.

BELGISCHE SENAAT

VERGADERING VAN 24 JULI 1928

Verslag uit naam der Commissie voor de Justitie, belast met het onderzoek van het Wetsonwerp tot wijziging van de wetten op de bevoegdheid.

(Zie de n^{rs} 238 (zitting 1925-1926), 156 (zitting 1926-1927), 160 (zitting 1927-1928) en de Handelingen van den Senaat, vergadering van 6 Juli 1927; de n^{rs} 291, 318 (zitting 1929-1927), 125, 239 (zitting 1927-1928) en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergaderingen van 14 Juli 1927, 13, 20 Juni en 5 Juli 1928.)

Aanwezig : de heeren BRAUN, voorzitter; ASOU, DELEY, DISIÈRE, DU BOST, TSCHOFFEN en LIGY, verslaggever.

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

Toen op 21 Juni 1927 in den Senaat werd ter tafel gelegd het verslag uit naam der Commissie voor de Justitie belast met het onderzoek van het wetsonwerp tot wijziging van de wetten op de rechterlijke inrichting, de bevoegdheid en de rechtspleging, door de Regeering ingediend op 29 Juli 1926, was het zeker dat de Hooge Vergadering vóór het einde der zitting de bespreking niet zou kunnen aanvatten van de talrijke en belangrijke bepalingen van dit ontwerp.

Voor enkele voorgestelde hervormingen was nochtans eene dringende oplossing geboden.

Zoodanig waren, eensdeels, de bepalingen betreffende het dienstreglement in de rechtbanken, de hoven en de griffies; anderdeels de bepalingen betreffende de bevoegdheid en den aanleg in burgerlijke zaken en in handelszaken.

Op verzoek der Regeering, werden de artikelen 24 tot 27, 34, 40, 41, 43, 53

tot 57 en 82 uit het ontwerp gelicht ten einde er een afzonderlijk ontwerp van te maken, dat in den Senaat ter vergadering van 6 Juli 1927 door de 95 aanwezige leden eenparig werd goedgekeurd.

Het ontwerp werd aan de Kamer der Volksvertegenwoordigers overgemaakt; doch de bepalingen betreffende de bevoegdheid stuitten er op zoo heftig verzet dat de Regeering er in toestemde dezelve uit het ontwerp te lichten. Ter vergadering van 14 Juli 1927, keurde de Kamer zonder bespreking, met 127 tegen 4 stemmen, de artikelen goed van het ontwerp tot wijziging van de wetten op de rechterlijke inrichting; op 19 Juli sloten de 120 aanwezige leden van den Senaat er zich eenparig bij aan.

De Commissie bracht verslag uit over het voorbehouden gedeelte — artikelen 8 tot 14 van het ontwerp; ter vergadering van 29 Februari 1928, werd dit verslag door den geachten heer Sinzot in de Kamer ter tafel gelegd (Stuk n^o 125).

De Commissie sloot zich niet aan bij het door den Senaat goedgekeurde Regeeringsontwerp, daar zij niet

wenschte, wat betreft het bedrag van den hoogsten aanleg, de bestaande wetten te wijzigen.

Bij de bespreking van het ontwerp in de Kamer der Volksvertegenwoordigers, ter vergadering van 5 Juli 1928, deed de Regeering nieuwe voorstellen die door de Kamer werden bijgetreden.

Over de verdiensten van deze voorstellen moet de Senaat uitspraak doen.

I. — BEDRAG VAN DEN HOOGSTEN AANLEG.

A. — *Vrederechten.* — Artikel 43 van het door het Comité voor Wetgeving voorbereide ontwerp dat de Regeering had overgenomen, had de bepaling behouden van de wet van 11 Februari 1925 die, op ten hoogste 2,500 frank, het bedrag bepaalt van de algemeene bevoegdheid der vrederechters; doch het bedrag van den hoogsten aanleg was voor de vonnissen der vrederechters opgevoerd geworden van 100 tot 400 frank.

Omdat, zegt het Comité voor Wetgeving (bl. 18 links, van stuk 238), de koopkracht van onze munt merkkelijk was gedaald. En het voegde daarbij : « Door het bedrag van den hoogsten aanleg in burgerlijke zaken op te voeren tot 2,500 frank, heeft de wetgever van 1925 de zaken van betrekkelijk klein belang, die niet in verhouding zijn met de kosten van de rechtspleging voor die hoven, willen onttrekken aan de kennisneming van de rechtbanken van eersten aanleg. Wat nut zou de hervorming hebben indien deze processen bijna alle door middel van hooger beroep, voor die rechtbanken kunnen worden gebracht ? Wij zeggen bijna alle, want het is om zoo te zeggen niet denkbaar, dat er thans nog geschillen zijn die niet de waarde van 100 frank hebben. De voorgestelde verhooging van het bedrag in hoogsten aanleg van de vrederechten dringt zich dus op. »

De geachte verslaggever, uit naam

van de Commissie der Kamer van Volksvertegenwoordigers, schrijft in zijn verslag dat « het recht van beroep een waarborg is tegen willekeur en aan de rechtzoekenden niet mag ontnomen worden », en dat het eenig argument dat men tot nog toe heeft aangevoerd is dat de rollen zoo spoedig mogelijk moeten worden ontlast. (Stuk 125, bl. 2, lid 1 en 2.)

Niemand heeft er echter ooit aan gedacht aan de rechtzoekenden het recht van hooger beroep van de vonnissen der vrederechters te ontnemen, zoomin als de verhooging van het bedrag van den hoogsten aanleg voor het vrederecht ingegeven werd door den wensch de rollen te ontlasten. De reden van de wijziging der wetgeving is duidelijk aangegeven in het verslag van het Comité voor Wetgeving en beslist afdoende, geen andere reden moet worden aangehaald en niemand heeft er trouwens aan gedacht.

Voor de Kamer heeft de Regeering, mits een geringe tekstwijziging, hare vroegere voorstellen behouden. Zij vormen het eerste artikel van het ontwerp. Ongetwijfeld zal de Senaat hen goedkeuren.

B. — *Rechtbanken van eersten aanleg.* — Artikel 53 van het ontwerp van het Comité voor Wetgeving bepaalde op 10,000 frank het bedrag van den hoogsten aanleg voor de vonnissen van de rechtbanken van eersten aanleg en de rechtbanken van koophandel en voor de beschikkingen in kortgeding.

Thans is 2,500 frank het hoogste bedrag.

Om deze verhooging te billijken, schreef het Comité voor Wetgeving (Stuk 238, bl. 21. rechts) : « Artikel 53 van het ontwerp voert het bedrag in hoogsten aanleg van de rechtbanken van eersten aanleg en van koophandel van 2,500 frank op tot het vierdubbel. Dit is het voorstel van senator Deswarte, waarvan wij, onder artikel 43, naar aanleiding van het bedrag in hoogsten

aanleg van de vrederechters de invoering hebben gewettigd. »

In haar verslag had uwe Commissie voor Justitie de beschouwingen niet uit het oog verloren die de heer Thonissen had doen gelden in zijn verslag over de wet van 1876, namelijk dat : « zoo het wijs is voor den wetgever het aantal gedingen te beperken, het ook voorzichtig is het recht van beroep niet te veel in te korten tegenover het bedrog of de kwade trouw van partijen en, soms zelfs, tegen de dwaling of den willekeur der rechters. »

Zij was van meening dat « vergeleken met het voor-oorlogsche bedrag van 2,500 frank, het cijfer 10,000 frank voor het bedrag in hoogsten aanleg een redelijke grens was die beantwoordde aan de belangen die, naar den geachten heer Thonissen, de wetgever gehouden is te doen vrijwaren. »

De Senaat heeft deze beschouwingen goedgekeurd.

De Commissie van de Kamer was een andere meening toegedaan.

Zij stelde voor zonder meer de huidige wetgeving te handhaven. Ondanks de merkelijke waardevermindering van den frank, meende zij dat het bedrag in hoogsten aanleg voor de vonnissen van de rechtbanken in eersten aanleg en de rechtbanken van koophandel op 2,500 fr. moest behouden blijven.

In tegenstrijd met een bestendige gewoonte, zouden dus al de vonnissen van de rechtbanken in eersten aanleg voor beroep vatbaar zijn geweest.

In de Kamervergadering van 13 Juni 1928 schenen de verschillende sprekers die het ontwerp bestreden, gedreven door de vrees over gedingen van een zeker belang door een enkelen rechter uitspraak te zien doen.

De geachte heer Sinzot, verslaggever, zegt het duidelijk : « Wij hebben de ondervinding van dien alleensprekenden rechter en wij weten dat hij uiterst gevaarlijk is en dat, wegens zijn instel-

ling, aan de rechtzoekenden den waarborg moet verleend worden van een veel ruimer beroep dan de Regeering wil. Dit heeft de Commissie er toe geleid te besluiten dat er geen aanleiding toe bestond voor de Kamer en voor de Kamercommissie een verhooging van het bedrag in hooger beroep voor te stellen. » (*Handelingen*, vergadering van 13 Juni 1928, bl. 1309, links.)

Iedereen heeft trouwens daarbij klaar gezien en de Minister van Justitie, waar hij de redenen van verzet samenvatte, heeft zonder tegengesproken te worden, kunnen zeggen dat de antipathie tegen den alleensprekenden rechter de hoofdzak was.

Welnu, de Regeering beperkt tot het maximum de bevoegdheid van den alleensprekenden rechter.

De Raad voor Wetgeving, vaststellend dat de instelling van den alleensprekenden rechter, na de gedane proefneming, nog steeds een strijdvraag blijft, wil slechts bij uitzondering zijn toevlucht daartoe nemen en na overleg van partijen. (Stuk n^o 238, bl. 3, links, al. 4 en rechts.)

Het ontwerp van de Regeering bekrachtigt dit principieel en uw Commissie keurde het goed in haar verslag. (Stuk n^o 156, bl. 3, links) : « Voortaan blijft de kamer met drie rechters de regel; doch op verzoek van partijen, zal elke zaak die hen betreft, tenzij het een geroep gelde van een vonnis door een vrederecht gewezen, naar den alleensprekenden rechter worden verwezen. »

De vrees, voor de rechtbanken in eersten aanleg of van koophandel, een geding te zien vonnissen, door een alleensprekenden rechter, schijnt dus, tenzij zich een groote ommekeer in de meening voordoet, geen grond te hebben en het verzet tegen het ontwerp waarbij de Senaat zich terecht had aangesloten, is ongewettigd.

De Regeering, met den wensch begaan tot een spoedige oplossing te komen, stelde aan de Kamer voor het bedrag in

hoogsten aanleg op 5,000 frank te bepalen.

Dit voorstel werd eenparig aangenomen. Het wordt door artikel 6 bekrachtigd.

De meeste leden van uw Commissie blijven overtuigd dat het oorspronkelijk ontwerp van de Regeering best aan al de noodwendigheden beantwoordde; zij beroept zich vol vertrouwen op de verlichte meening van de magistratuur en van de balie. Doch daar zij wenscht een oplossing te vinden, verzoekt zij eensgezind den Senaat zijn goedkeuring te hechten aan de transactievoorstellen die de Kamer heeft aangenomen.

II. — BIJZONDERE BEVOEGDHEID DER VREDERECHTERS.

In overleg met het Comité van den Raad voor Wetgeving, had de Commissie voor de Justitie aan den Senaat voorgesteld het stelsel van artikel 3 der wet van 25 Maart 1876 te vervangen door een nieuw stelsel dat, zooals het Comité voor Wetgeving schreef, bestemd was om de betwistingen en de exceptiën van onbevoegdheid te vermijden. (Zie stuk n^o 238, bl. 18, rechts.)

De Senaat heeft niet moeten beraadslagen over dit stelsel, waarvan de Regeering schijnt te hebben afgezien met eene reeks amendementen voor te stellen, die ten doel hebben de onderscheiden bepalingen van voormeld artikel 3 in overeenstemming te brengen met de artikelen 1 en 6 van het ontwerp.

Deze amendementen zijn geworden de artikelen 2, 3, 4 en 5 van het ontwerp dat thans aan den Senaat is voorgelegd.

Ten einde de toepassing niet te ver-

tragen van eene wet die klaarblijkend van dringenden aard is, heeft de Commissie deze artikelen aangenomen.

III. — ONDERSCHIEDEN BEPALINGEN.

De artikelen 7, 8, 9 en 10 van het ontwerp hebben tot geenerlei opmerking aanleiding gegeven.

IV. — ARTIKEL 11.

Dit artikel bepaalt dat de nieuwe regeling in zake bevoegdheid en aanleg niet van toepassing is op de gedingen welke vóór de afkondiging dezer wet op regelmatige wijze werden aangebracht bij de rechtbanken ter terechtzitting.

Eenparig heeft uwe Commissie deze bepaling geïnterpreteerd in dier voege dat niet alleen de gedingen, welke regelmatig werden aangebracht in eersten aanleg, hun regelmatig verloop moeten hebben overeenkomstig de van kracht zijnde wetten op de rechtspleging, doch dat de vorderingen in beroep tegen de in de hangende gedingen te wijzen vonnissen eveneens zullen worden geregeld volgens dezelfde wetten en niet volgens de nieuwe wet.

De Commissie voor de Justitie heeft de eer, Mevrouw, Mijne Heeren, U eenparig voor te stellen het wetsontwerp goed te keuren.

De Voorzitter,
ALEX. BRAUN.

De Verslaggever,
A. LIGY.