

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 17 AVRIL 1935

Rapport de la Commission de la Justice chargée d'examiner le Projet de Loi déterminant les effets de la loi monétaire du 30 mars 1935 relativement à l'évaluation d'indemnités ou de dommages et intérêts.

(Voir les n^{os} 134 et 136 et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séance du 16 avril 1935; le n° 96 du Sénat.)

BELGISCHE SENAAAT

VERGADERING VAN 17 APRIL 1935.

Verslag uit naam der Commissie van Justitie belast met het onderzoek van het Wetsontwerp tot vaststelling van de gevolgen der muntwet van 30 Maart 1935 betreffende de schatting van vergoedingen of van schadeloosstelling.

(Zie de n^{rs} 134, 136 en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergadering van 16 April 1935; n° 96 van den Senaat.)

Présents : MM. LIGY, président ; CROKAERT, DE CLERCQ (Joseph), DE SÉLYS-LONGCHAMPS, DISIÈRE, HANQUET, HICGUET, HOUBEN, LALEMAND, LEBEAU, le baron MEYERS, ROLIN et DE CLERCQ (Jean-Joseph), rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

Par l'arrêté royal n° 158, adaptant aux conditions économiques actuelles les contrats de location d'immeubles, d'emphytéose ou de prêt, la stipulation d'une certaine quantité d'or et la clause de la garantie par référence à l'or, sont réputées non écrites. Le débiteur ne doit que la somme numérique de francs qui, à la parité-or définie à l'arrêté royal du 25 octobre 1926, correspond à ces obligations; il ne doit que cette somme dans les espèces ayant cours au moment du paiement (article 1^{er}).

Lorsque dans un de ces mêmes contrats, les obligations sont stipulées en francs avec clause de garantie par référence à une monnaie étrangère, le débiteur devra une somme égale à celle qui, au cours du change au

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

Bij koninklijk besluit n° 158, waarbij bij de tegenwoordige economische omstandigheden de overeenkomsten inzake huur van onroerende goederen, erfpacht of leening worden aangepast, wordt de bepaling van een zekere hoeveelheid goud, en van een in franken gewaarborgde goudclausule geacht niet te bestaan. De schuldenaar is enkel de numerieke som franken verschuldigd die, op de bij koninklijk besluit van 25 October 1926 vastgestelde goud-pariteit, overeenkomt met deze verbintenissen; hij is die som enkel verschuldigd in de speciën de gangbaar zijn op het oogenblik van de betaling (art. 1).

Wanneer in een dezer overeenkomsten de verplichtingen bepaald zijn in franken bewaarborgd door een buitenlandsche deviezen-clausule, is de schuldenaar een som verschuldigd gelijk aan die welke tegen den wissel-

1^{er} mars 1935, correspond à ses obligations; il ne doit que cette somme dans les espèces ayant cours au moment du paiement (article 2).

Après cette première réglementation, il fallait encore régler les effets de la dévaluation monétaire sur les obligations nées antérieurement à celle-ci et qui ne résultent pas d'une convention. Il s'agit des obligations qui se traduisent en une indemnité, notamment en raison d'une expropriation pour cause d'utilité publique, ou en dommages-intérêts, qu'il s'agisse soit de l'inexécution d'un contrat, soit d'un délit ou d'un quasi-délict.

En ces domaines, il y avait lieu d'annihiler les effets de la dévaluation afin de mettre le créancier dans la situation qu'il aurait eue si cette dévaluation ne s'était pas produite.

Tel est l'objet du projet soumis aux délibérations de votre Commission.

Le principe qui est à la base du projet n'est autre que celui de l'équité, qui veut que le créancier, dans les matières visées, comme il devrait d'ailleurs en être dans le domaine conventionnel, ne peut subir un préjudice du fait qu'il y a dévaluation monétaire.

Il ne faut pas que pour lui il y ait préjudice, de même que l'on a voulu éviter qu'il y ait enrichissement illégitime.

Par l'examen que votre Commission a fait du projet, celle-ci s'est rendue compte de l'énorme champ d'application de la disposition dont le vote est demandé.

Tout d'abord, c'est le principe du pouvoir d'achat du franc qui réglera la matière. Ce pouvoir d'achat est en pleine évolution. Dans sa déclaration à la Chambre, lors de la discussion du projet, M. le Ministre de la

koers op 1 Maart 1935, overeenkomt met zijn verbintenissen; hij is die som enkel verschuldigd in de speciën die gangbaar zijn op het oogenblik van de betaling (artikel 2).

Na deze eerste regeling diende men nog de gevolgen te regelen van de muntdevalvatie op de verplichtingen ontstaan vóór de devalvatie en die niet voortvloeien uit een overeenkomst. Het geldt verplichtingen, die aanleiding geven tot vergoeding o. m. wegens een onteigening ten openbaren nutte of wegens schadevergoeding, hetzij om reden van niet-uitvoering van een overeenkomst, of van een delict of een quasi-delict.

In deze zaken bestond er aanleiding toe de gevolgen van de devalvatie te niet te doen, ten einde den schuldeischer in den toestand te stellen waarin hij zou verkeerd hebben, indien deze devalvatie zich niet had voorgedaan.

Dit is het doel van het u voorgelegde ontwerp.

Het beginsel dat aan het ontwerp ten grondslag ligt is niets anders dan het beginsel der billijkheid, dat wil dat de schuldeischer, in de hier bedoelde aangelegenheden, zooals trouwens het geval zou moeten zijn op gebied van overeenkomsten, geen nadeel mag ondergaan omdat 'er zich een muntdevalvatie voordoet.

Er mag voor hem geen nadeel bestaan, zooals men heeft willen vermijden dat er ongewettigde verrijking zou bestaan.

Door het onderzoek dat de Commissie aan dit ontwerp heeft gewijd, heeft zij zich rekenschap gegeven van het ruime toepassingsveld van de bepaling, waarvan ons goedkeuring wordt gevraagd.

Vooreerst is het het beginsel van de koopkracht van den frank, dat de zaak zal regelen. Deze koopkracht is in volle evolutie. In zijn verklaring in de Kamer, bij de bespreking van het ontwerp, heeft de Minister van

Justice a déclaré qu'il est certain que le coût de la vie n'atteindra pas le taux de la dévaluation, que les tribunaux ne sont pas obligés d'appliquer le coefficient de 39 p. c., mais qu'ils pourront, si besoin était, atteindre ces 39 p. c. A quel endroit, à quel moment s'arrêtera cette évolution?

Ensuite, par la suppression à l'article 1^{er} des mots : « résultant de la loi monétaire du 30 mars 1935 et des arrêtés pris en vertu de cette loi », le principe de l'article 1^{er} qui n'était que limitatif, parce que se bornant aux conséquences d'une seule loi, celle du 30 mars 1935, est devenu général et s'applique aussi à la dévaluation de 1926.

Pareil projet eut certes mérité un examen approfondi. Aussi, plusieurs membres ont exprimé le regret de ne pouvoir procéder à cet examen et ont formulé les plus expresses réserves.

La question qui a retenu tout particulièrement l'attention de votre Commission est celle de savoir à quel moment faut-il se placer pour fixer le montant de l'indemnité ou des dommages-intérêts?

Le texte dit que lorsqu'il y a lieu à évaluation, il n'est tenu compte des modifications que dans la mesure où au jour où il est procédé à cette évaluation, celles-ci ont affecté le pouvoir effectif d'achat du franc. Il semble que le moment de la fixation, doit être celui où le tribunal, et en cas d'appel, la Cour, évalue définitivement le montant à allouer.

Il se peut aussi qu'à titre provisionnel, certain montant ait déjà été alloué et payé antérieurement à la dévaluation. Pour cette partie de l'indemnité ou des dommages-intérêts, il y aura lieu de tenir compte de la valeur d'achat qu'elle avait au moment où le tribunal l'a fixée, et de la

Justitie verklaard dat hij ervan overtuigd is dat de levensduurte niet het bedrag der devaluatie zal bereiken, dat de rechtbanken niet verplicht zijn den coëfficiënt van 39 t. h. toe te passen maar dat zij desnoods deze 39 t. h. zullen mogen bereiken. Waar en wanneer zal deze evolutie ophouden?

Dan is ook, wegens de weglating in het eerste artikel van de woorden « voortvloeiende uit de muntwet van 30 Maart 1935 en uit de krachtens die wet genomen besluiten », het beginsel van het eerste artikel, dat slechts beperkend was, daar het zich beperkte tot de gevolgen van een enkele wet, deze van 30 Maart 1935, algemeen geworden en het geldt ook voor de devaluatie van 1926.

Dergelijk ontwerp zou zeker een grondig onderzoek wettigen. Ook drukten **verscheidene** leden er hun leedwezen over uit zich aan dit onderzoek niet te kunnen wijden en maakten zij uitdrukkelijk voorbehoud.

Uw Commissie wijdde vooral haar aandacht aan de vraag, op welk oogenblik men zich moet plaatsen om het bedrag van de vergoeding of van de schadeloosstelling te bepalen.

De tekst zegt dat, wanneer er aanleiding bestaat tot schatting, geen rekening wordt gehouden met de wijzigingen dan in de mate waarin zij, den dag van die schatting, invloed hadden op de werkelijke koopkracht van den frank. Blijkbaar moet als oogenblik van de vaststelling worden beschouwd het oogenblik waarop de rechtbank, en in geval van hooger geroep, het Hof, het toe te kennen bedrag definitief heeft geschat.

Het kan ook zijn dat reeds vóór de devaluatie een bedrag bij voorraad werd toegekend en uitbetaald. Voor dit gedeelte van de vergoeding of van de schadeloosstelling zal dienen rekening gehouden te worden met de koopkracht die het had op het oogenblik dat de rechtbank het vaststelde, en

faire entrer pour cette valeur dans le montant global.

D'autres hypothèses ont encore été envisagées, les unes plus complexes que les autres. Malheureusement, en cette matière les solutions ne s'improvisent pas et le temps fait matériellement défaut pour les étudier comme il convient. Il est dès lors impossible d'entrer dans le détail de l'application.

A cet égard on ne peut que s'en référer à la sagesse et la prudence de nos juridictions contentieuses. Dans le passé, alors qu'il n'y avait pas de texte légal, celle-ci ont prouvé que leur unique préoccupation était de respecter le droit et l'équité; aujourd'hui qu'il y a un texte, il n'en sera pas autrement.

Le projet appelle quelques remarques que votre Commission ne peut s'empêcher de signaler.

Première observation; par le fait de la suppression des mots « résultant de la loi monétaire du 30 mars 1935 », il y aura désormais pour les cas d'expropriation datant d'avant la dévaluation de 1926 une solution différente suivant que ceux-ci auront été jugés ou non sous l'empire de la loi dont le vote est demandé au Sénat.

Deuxième observation : la rédaction de l'article 1^{er} aurait pu être plus heureuse;

Troisième observation : il y a contradiction absolue entre le règlement des obligations conventionnelles et celui qui est prévu au projet.

D'une part, la clause-or est censée non écrite dans les conventions tout au moins dans celles qui sont visées à l'arrêté royal n° 158, la dévaluation est à charge du créancier, à moins bien entendu qu'il n'ait stipulé en monnaie étrangère. La perte résultant de la dévaluation est laissée pour compte des créanciers. Par contre,

het voor dit bedrag in de globale som te berekenen.

Nog andere veronderstellingen, de eene meer ingewikkeld dan de andere, werden overwogen. Ongelukkig improviseert men op dit gebied geen oplossingen en de tijd ontbreekt werkelijk om zete bestudeeren zooals het behoort. Derhalve is het onmogelijk de toepassing omstandig te onderzoeken.

In dit opzicht kan men alleen berusten op de wijsheid en de omzichtigheid van onze rechtbanken. Voorheen, toen er geen wettelijke tekst voorhanden was, hebben zij bewezen dat zij er uitsluitend om bezorgd waren het recht en de billijkheid te eerbiedigen; waar er thans een tekst is, zal het niet anders gaan.

Het ontwerp lokt eenige critiek uit die uw Commissie niet kan nalaten aan te halen.

Eerste opmerking : door de weglating der woorden « voortvloeiende uit de muntwet van 30 Maart 1935 », zal er voortaan voor de gevallen van onteigening die de devaluatie van 1926 voorafgaan een andere oplossing zijn naar gelang daarover al dan niet zal uitspraak gedaan zijn onder toepassing der wet waarvan goedkeuring wordt gevraagd aan den Senaat.

Tweede opmerking : de tekst van artikel 1 kon duidelijker geweest zijn.

Derde opmerking : Er is een volkomen tegenstrijdigheid tusschen de regeling der contractueele verplichtingen en deze welke in het ontwerp voorzien wordt.

Eensdeels wordt de goud-clausule als niet in de overeenkomsten ingeschreven beschouwd, althans in deze bedoeld bij het koninklijk besluit n° 158; de devaluatie valt ten laste van den schuldeischer, tenzij hij welverstaan in vreemde munt heeft bedongen. Het verlies voortspruitend uit de devaluatie valt ten laste van de schuld-

pour les indemnités et dommages-intérêts, il y a lieu de serrer du plus près possible la puissance d'achat du franc comparativement à la parité or.

Il y a là une contradiction évidente.

Quatrième observation : le pouvoir effectif d'achat du franc est relatif; il peut varier et d'ailleurs variera au moins encore quelque temps. Telles sont mêmes les prévisions normales. De ce pouvoir d'achat essentiellement variable dépendra le montant de l'indemnité à accorder par le Tribunal.

De l'ensemble de ces considérations, il résulte que le projet appelle de sérieuses réserves. Il y a, il est vrai, urgence à légiférer. En présence de la jurisprudence qui, malgré tout, reste flottante, il faut une règle précise. Celle qui est proposée ne répond pas complètement au but, mais peut constituer un premier remède.

A l'occasion de la discussion du présent projet, votre Commission attire l'attention du Gouvernement sur le danger que présente le mode de légiférer par arrêté royal, tout au moins, si usage en est fait comme en cette matière.

Par arrêté royal n° 158, la stipulation de garantie par référence à l'or ou à une monnaie étrangère est réputée non écrite. Un avis publié le 13 avril 1935 fait, sous forme d'erratum, une addition au rapport au Roi. Par un nouvel avis, en date du 17 avril 1935. Le Gouvernement est revenu sur cet erratum, qui est supprimé.

La succession rapide des arrêtés royaux rend difficile au justiciable la connaissance des mesures législatives. Pour peu qu'il s'ajoute encore des addenda publiés quelques jours après et supprimés ultérieurement, cette connaissance devient impossible.

C'est sous le bénéfice de ces obser-

eischers. Daarentegen, voor de vergoedingen en schadeloosstellidgen, past het de koopwaarde van den frank in verhouding tot de goud-pariteit zoo dicht mogelijk nabij te komen. Dit is een klaarblijkelijke tegenstrijdigheid.

Vierde opmerking : de werkelijke koopkracht van den frank is betrekkelijk; zij kan schommelen en zal dit overigens gedurende enkelen tijd nog doen. Dit zijn de normale vooruitzichten. Van deze uiteraard veranderlijke koopkracht zal het bedrag afhangen van de schadeloosstelling door de rechtbank te verleen.

Uit al deze overwegingen blijkt dat het ontwerp ernstig voorbehoud rechtvaardigt. Een wet op dit gebied is weliswaar spoedeischend. Gelet op de rechtspraak die ondanks alles onzeker blijft, is een vaste regel geboden. Degene die wordt voorgesteld beantwoordt niet geheel aan het doel doch kan een eerste redmiddel zijn.

Naar aanleiding van de bespreking van dit ontwerp, roept uw Commissie de aandacht van de Regeering op het gevaar verbonden aan de wijze van wetgeving bij koninklijke besluiten, althans zoo daarvan gebruik wordt gemaakt als ter deze.

Bij koninklijk besluit n° 158 wordt de bepaling van een goudclausule of een waarborg in buitenlandsche deviezen geacht niet te bestaan. Een bericht verschenen op 13 April 1935 bevat, onder vorm van erratum, een toevoeging aan het verslag aan den Koning. In een nieuw bericht verschenen op 17 April 1935, komt de Regeering op dit erratum terug en valt dit weg.

De snelle opvolging van koninklijke besluiten maakt de kennis van de wetgevende maatregelen zeer moeilijk voor de rechtzoekenden. Als er dan nog addenda bijkomen enkele dagen later, die daarna weer worden ingetrokken, dan wordt deze kennis beslist onmogelijk.

Mits deze aanmerkingen stelt uw

vations que votre Commission, à l'unanimité, propose au Sénat de voter le projet, mais convie instamment M. le Ministre de la Justice, tout d'abord, de mettre plus de cohésion dans toute cette législation d'exception et ensuite de prendre en considération les observations qu'elle s'est permise de faire dans le présent rapport.

Le projet a été adopté par la Chambre des Représentants, par 132 voix contre 6 et 4 abstentions.

Le Rapporteur,
J.-J. DE CLERCQ.

Le Président,
A. LIGY.

Commissie, met algemeenheid van stemmen, aan den Senaat voor het ontwerp goed te keuren, doch zij zet den Minister van Justitie aan deze uitzonderlijke wetgeving meer samenhangend te maken en bovendien rekening te houden met de aanmerkingen in dit verslag uiteengezet.

Het ontwerp werd in de Kamer der Volksvertegenwoordigers aangenomen met 132 tegen 6 stemmen en 4 onthoudingen.

De Verslaggever,
J.-J. DE CLERCQ.

De Voorzitter,
A. LIGY.