

(A)

(N° 53)

## SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 21 JANVIER 1925

Rapport de la Commission de la Justice, chargée d'examiner le Projet de Loi relatif à la compétence en matière civile et commerciale.

(Voir les nos 303, 363, 377 (session de 1923-1924) et les Ann. parl. de la Chambre des Représentants, séance du 23 juillet 1924; le n° 243 (session de 1923-1924) du Sénat.)

Présents : MM. le comte GOBLET D'ALVIELLA, président; BRAUN, DE PIERPONT SURMONT DE VOLSBERGHE, LEBON, MAGNETTE, MOSSELMAN, PIRARD, VAN FLETEREN, VAUTHIER, WITTEMANS et DESWARTE, rapporteur.

### RÉTROACTES.

A la séance du 12 juin 1924 de la Chambre des Représentants, M. le Ministre de la Justice déposa le projet de loi (n° 303) prorogeant les lois temporaires d'organisation judiciaire et de procédure. A la séance du 4 juillet de la Chambre, fut déposé le rapport présenté au nom de la Commission permanente de la Justice et de la Législation civile et criminelle (Chambre n° 363). Il se terminait par des amendements proposés par la Commission. Un premier amendement visait la compétence des chambres à un juge et des chambres à trois juges des tribunaux de première instance. Un second amendement modifiait la compétence générale des juges de paix *ratione materiae*. Enfin un troisième modifiait leur compétence en matière de pension alimentaire. Ces trois amendements constituaient successivement les articles 2, 3 et 4 qui, dans l'esprit de la Commission, devaient faire suite à l'article unique du projet de loi gouvernemental. A la séance de la Chambre du 11 du même mois, le Gouvernement présenta trois amendements (Chambre n° 377), constituant autant d'articles qui devaient, dans l'esprit du Gouvernement, faire suite aux trois amendements de la Commission. Le premier amendement gouvernemental élevait le taux du dernier ressort des tribunaux de première instance, des tribunaux de commerce et des ordonnances de référé. Le deuxième avait trait aux fondés de pouvoirs comparissant devant les juges de paix. Le troisième comportait une disposition transitoire. Ces trois amendements devenaient les articles 3, 4 et 5. L'article 2 organisait la compétence des juges de paix en matière de pensions alimentaires, l'article 1<sup>er</sup> était celui relatif à leur compétence générale

*ratione materiae*, tandis que l'article unique du projet de loi gouvernemental prorogeant les lois temporaires d'organisation judiciaire et de procédure se trouvait éliminé de cet ensemble pour constituer l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, auquel venait s'ajouter l'article 2 (nouveau) rappelé ci-dessus, objet du premier amendement de la Commission et relatif à la compétence respective des chambres à un ou à trois juges. Au surplus, dans le document n° 377 de la Chambre, le Gouvernement signale que le nouvel ensemble, composé comme nous venons de le rappeler, devait faire l'objet d'une loi spéciale portant le titre suivant : *Loi relative à la compétence en matière civile et commerciale*.

Or, à la même époque, le souci d'ajustement des taux de compétence et de ressort à la valeur actuelle du franc, idée qui avait inspiré la Commission de la Chambre en élevant de 600 à 2,500 francs la compétence des juges de paix en premier ressort, inspira une proposition de loi déposée par M. A. Deswarte, à la séance du Sénat du 26 juin 1924 (n° 212). Cette proposition élevait de façon générale et systématique les taux de la compétence et du ressort des différentes juridictions. Le Gouvernement, de son côté, avait antérieurement déjà reconnu la nécessité du quadruplement des taux, pour la compétence et le ressort des justices de paix, des tribunaux de première instance et de commerce, et pour la détermination des affaires dites sommaires. Le 10 janvier 1923, il déposa sur le Bureau de la Chambre des Représentants (n° 77) un *projet de loi relatif à la réforme de l'organisation judiciaire et de la procédure*, projet qui comporte ces mesures, inspirées par « la valeur actuelle de notre signe monétaire ».

En séance du Sénat du 16 juillet dernier (n° 237) fut déposé le rapport de la Commission de la Justice chargée de l'examen de la proposition de M. Deswarte. On y lit entre autres : « En ce moment, le vote de la proposition dont il s'agit, apparaît comme particulièrement urgent. Le texte qui nous a été soumis répond d'une façon parfaite au but à atteindre... Aussi, les membres présents de la Commission sont-ils unanimes à vous en proposer l'adoption pure et simple ».

En séance du Sénat du 24 juillet, M. le Président déclara : « M. le Ministre de la Justice m'a fait savoir qu'il était d'accord avec M. Deswarte sur cette proposition de loi, et que, par conséquent, sa présence n'est pas indispensable » Les articles furent successivement adoptés sans observation et l'ensemble fut voté par 87 voix contre 2.

Quant au projet de loi prorogeant les lois temporaires d'organisation judiciaire et de procédure, il fut, en séance de la Chambre des Représentants du 23 juillet, admis à l'unanimité des 98 membres présents. Le rapport de la Commission de la Justice du Sénat sur ce projet de loi fut déposé le 30 du même mois (n° 266). Il conclut à l'adoption, non sans avoir formulé les plus expresses réserves concernant l'article 2, qui réservait aux chambres à trois juges des tribunaux de première instance les actions en divorce ou séparation de corps et les actions civiles mues à raison d'un délit de presse. Le Sénat vota le projet de loi en séance du 31 juillet.

En la même séance du 23 juillet, la Chambre des Représentants adopta à l'unanimité des 98 membres présents le projet de loi sur la compétence en matière civile et commerciale. Elle se trouve d'autre part saisie de la proposition de loi élevant le taux de la compétence et du ressort des juridictions, lui transmise par le Sénat le 24 du même mois. La Chambre n'a pas encore délibéré sur cette proposition.

Pour compléter la présente esquisse des rétroactes, il convient d'ajouter que l'ensemble des amendements présentés par la Commission de la Chambre et par le Gouvernement au projet de loi de prorogation (Chambre, n° 377) est devenu le *projet de loi relatif à la compétence en matière civile et com-*

*merciale*. Mais cet ensemble se trouve amputé du premier des trois amendements du Gouvernement qui, dans le dit document, se présente comme suit : « Art. 3. — L'article 16 de la loi du 25 mars 1876 est modifié comme suit : Le taux du dernier ressort est fixé à 5,000 francs pour les jugements des tribunaux de première instance et des tribunaux de commerce et pour les ordonnances de référé ».

---

**Examen du Projet de Loi relatif à la compétence en matière civile et commerciale (Sénat n° 243) transmis par la Chambre des Représentants le 23 juillet 1924. — Voir Rapport présenté le 4 juillet 1924 à la Chambre des Représentants (n° 363) au nom de la Commission permanente de la Justice et de la Législation civile et criminelle.**

---

Après avoir souligné le caractère temporaire de la loi du 25 octobre 1919 et de celles qui l'ont prorogée, et tout en reconnaissant que l'extension de la compétence du juge de paix ne soit pas l'objet de la loi de prorogation, la Commission déclare vouloir « profiter de l'occasion » pour accorder à cette compétence une extension « qui n'aurait rien de provisoire ». Qu'il nous soit permis de regretter un mode de travail législatif consistant à ajouter à un projet de loi de caractère temporaire et de pure prorogation des amendements, qui non seulement sortent du cadre du projet de loi, mais qui comportent une réforme nullement temporaire ni provisoire.

\*  
\* \*

L'article 3 transcrit ci-dessus ayant été éliminé, le contenu du projet de loi voté par la Chambre le 23 juillet ne correspond plus du tout à l'intitulé du projet tel qu'il fut proposé par le Gouvernement le 11 juillet (n° 377). L'intitulé proposé par le Gouvernement se justifiait par la teneur de cet article 3, aujourd'hui disparu, puisque cet article avait trait aux tribunaux de commerce et aux ordonnances de référé, tant commercial que civil. Aujourd'hui le projet de loi ne vise plus que les juges de paix, lesquels n'ont jamais eu aucune espèce de compétence commerciale. Toutefois, le projet de loi est urgent; parce que son article 1<sup>er</sup> déchargera les tribunaux de première instance, statuant en degré d'appel, d'un encombrement de procès fortuitement dû à la dévalorisation du franc. Au surplus, il ne semble pas que la modification de l'intitulé du projet doive nécessiter un renvoi à la Chambre. Il ne s'agit, en effet, que d'une modification de forme, ayant pour objet de mettre l'intitulé de la loi en concordance avec son contenu.

\*  
\* \*

L'article 2 du projet, qui étend la compétence des juges de paix en matière de pension alimentaire, s'inspire d'un projet de loi gouvernemental modifiant la procédure et la compétence en matière de pension alimentaire, et qui est bien autrement complet que le seul article de loi que nous visons ici. Ce projet fut déposé à la Chambre des Représentants le 13 juillet 1922 (n° 419). Il comprend 27 articles, constitue un ensemble organique sur la matière, et vise entre autres l'exécution des décisions de justice. Comme le constate M. le juge de paix Allard (dans le *Journal des Juges de*

*Paix*, 1912, p. 3), la législation qui ouvre le droit à la pension alimentaire reste le plus souvent lettre morte à raison des difficultés et des complications de la procédure et de l'exécution des jugements. L'article 2 du projet de loi ici rapporté ne constitue qu'un fragment bien insuffisant de la réforme réclamée.

\*  
\* \*

Le projet de loi n'apporte de solution à l'encombrement fortuit mais combien inquiétant des rôles, dû à la dévalorisation du franc, que dans la limite de la juridiction des juges de paix. Il reste à mi-chemin en laissant en dehors du quadruplement du taux du ressort les tribunaux de première instance et les cours d'appel.

Pour justifier la nécessité urgente d'étendre le bienfait de la réforme aux tribunaux d'arrondissement et aux cours d'appel, nous nous permettons de renvoyer aux développements donnés par le rapporteur soussigné à sa proposition de loi élevant de façon générale les taux de la compétence et du ressort (Sénat, 26 juin 1924, n° 212) et au rapport sur cette proposition (rapporteur M. Magnette, Sénat, 30 juillet 1924, n° 266).

Au surplus, voici des données officielles sur les résultats de l'activité de la Cour de Bruxelles pendant l'année 1923-1924: Au civil 1,195 arrêts contradictoires et définitifs et 104 interlocutoires. Ce sont des nombres satisfaisants, mais l'arriéré a augmenté de 363 affaires (3,145 contre 2,782). Cela n'est pas satisfaisant du tout. Affaires fiscales : 407 affaires à l'arriéré au lieu de 359 : augmentation 48. Légère diminution de l'arriéré correctionnel, résultat insignifiant. Le chiffre impressionnant est celui qui mesure l'augmentation de l'arriéré civil : 363 affaires. Cela revient à ceci : la Cour juge chaque année 77 p. c. de ce qu'elle devrait juger. Si cette situation devait se maintenir, au lieu de diminuer le personnel des cours d'appel, il faudrait par exemple créer six sièges nouveaux de conseillers à la Cour de Bruxelles pour les chambres civiles seulement. Des chiffres tout aussi décisifs pourraient être donnés pour établir l'extrême nécessité de désencombrer les tribunaux de première instance.

Or, il se présente un moyen simple et expédient pour la Chambre des Représentants d'étendre la réforme du quadruplement aux tribunaux d'arrondissement et aux juridictions de référé tant commercial que civil, c'est de voter l'alinéa C de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi votée par le Sénat le 24 juillet (annexe au n° 212 du Sénat), qui correspond absolument à l'article 41 du projet de loi déposé par le Gouvernement à la Chambre des Représentants le 10 janvier 1923 (n° 79), relatif à la réforme de l'organisation judiciaire et de la procédure, vaste projet organique de 54 articles, sur lequel la Chambre n'a pas encore pu délibérer.

\*  
\* \*

Tandis que la proposition de loi votée par le Sénat (n° 212) élevait de 100 à 400 francs l'import maximum des actions civiles pour lesquelles les juges de paix statuent en dernier ressort, le projet de loi, objet du présent rapport, maintient le taux de 100 francs. Il ne soustrait donc au double degré de juridiction que les affaires inférieures à 100 francs, soit environ 25 francs or, et n'applique pas au taux du dernier ressort le principe du quadruplement.

\*  
\* \*

Si les critiques ci-dessus paraissent fondées, il serait pourtant injuste de méconnaître que le système adopté par la Chambre des Représentants présente certains avantages. Et d'abord, il a certainement le mérite de la

simplicité, ce qui n'est pas sans importance, si l'on considère l'urgence que présente la réforme des taux de compétence. De plus, bien qu'il réalise cette réforme de façon trop peu radicale, il n'est pas douteux que l'extension de la compétence en premier ressort des juges de paix aux affaires n'excédant pas 2,500 francs, aura pour résultat de soulager dans une large mesure les tribunaux de première instance.

Enfin — et c'est surtout cette dernière considération qui détermine la Commission de la Justice à proposer au Sénat l'adoption du projet transmis par la Chambre — une analyse attentive de ce projet montre qu'il ne procède qu'en ordre secondaire de l'idée du quadruplement des taux de compétence. Il semble reposer, en ordre principal, sur un autre principe, très juste, à savoir que le double degré de juridiction est chose utile pour tous les procès. Il ne faut pas en réserver le bénéfice aux seules grosses affaires, pécutiairement importantes. Si le second degré de juridiction est une garantie de bonne justice — et nul ne le conteste —, le pauvre qui plaide pour 200 francs ou l'homme de la classe moyenne qui plaide pour 2,000 francs a autant de droit à cette garantie que la firme riche qui plaide pour deux millions. Dès lors, le système de la Chambre apparaît comme admissible. Il excepte, bien entendu, du double degré les toutes petites affaires. Delà la compétence du juge de paix en dernier ressort jusqu'à 100 francs. Mais, à part cette unique exception, toutes les affaires civiles seront sujettes à l'appel. Les procès de 100 à 2,500 francs peuvent être plaidés en premier ressort, devant le juge de paix, et en appel devant le tribunal de première instance ; les procès qui dépassent 2,500 francs pourront être plaidés en premier ressort devant le tribunal de première instance et en degré d'appel devant la Cour d'appel.

\* \* \*

On peut se demander s'il y a désaccord absolu entre le texte du projet de loi, objet du présent rapport, et la proposition de loi votée par le Sénat (n° 212). Sans doute, le système de la Chambre n'est pas à concilier avec l'alinéa A, de l'article 1<sup>er</sup> de cette proposition, encore que cette disposition corresponde exactement à l'article 36 du projet gouvernemental du 10 janvier 1923, relatif à la réforme de l'organisation judiciaire et de la procédure.

Partant du principe du projet de loi, qui consiste à ne pas quadrupler le taux à concurrence duquel le premier juge statue en dernier ressort, mais à multiplier au contraire d'autant le nombre des affaires bénéficiant du second degré de juridiction, il serait logique pour la Chambre des Représentants de rejeter de même l'alinéa D de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi n° 212 du Sénat. En d'autres termes, le juge de paix continuerait donc à statuer en dernier ressort jusqu'à la valeur de 300 francs sur les actions relatives aux indemnités dues en vertu de la loi du 24 décembre 1903 (art. 26) sur la réparation des accidents du travail.

Quant à l'alinéa F, lors du vote par le Sénat (24 juillet 1924) de la proposition de loi n° 212, le Sénat ignorait quel serait le sort du projet de loi gouvernemental revisant les dispositions de la loi du 15 mai 1910 organique des conseils de prud'hommes. Tout récemment, le Sénat a voté ce projet, lequel contient un article 45 portant que les prud'hommes connaissent des demandes de leur compétence jusqu'à 500 francs sans appel et à charge d'appel au-delà de cette somme. La Chambre des Représentants se trouve actuellement saisie de ce projet de loi. Ainsi, l'alinéa F de la proposition de loi n° 212 advient sans objet.

Par contre, il ne nous semble nullement démontré que le système de la Chambre soit inconciliable avec les alinéas B et C de la proposition votée par le Sénat.

L'alinéa *B* correspond aux articles 1 et 2 du projet de la Chambre, mais il est plus complet, en ce qu'il remplace le nombre « six cents » par le nombre « deux mille cinq cents » non seulement dans les articles 2 et *2bis*, mais encore dans les articles 3 et 7 de la loi du 25 mars 1876. On ne voit pas quelle bonne raison empêcherait la Chambre de se rallier à cette extension logique d'un principe qu'elle a voté.

La mise en concordance du système de la Chambre avec l'alinéa *C* souffrirait évidemment plus de difficultés. Mais serait-il impossible de trouver un terrain de transaction dans l'amendement du Gouvernement qui fixait à 5,000 francs le taux du dernier ressort pour les jugements des tribunaux de première instance et des tribunaux de commerce, ainsi que pour les ordonnances de référé? Sans doute, même sous cette forme mitigée, cette extension de compétence porterait une certaine atteinte au principe du système de la Chambre, puisqu'il en résulterait que les affaires civiles et commerciales de 2,500 à 5,000 francs ne bénéficieraient pas du double degré de juridiction. Mais, en revanche, l'adoption d'une disposition de ce genre écarterait un reproche très grave qu'on peut adresser au projet de la Chambre : ce projet refuse toute compétence *en premier et dernier ressort* aux tribunaux de première instance, alors qu'il en maintient une aux juges de paix (affaires de 100 francs) et aux tribunaux de commerce (affaires de 2,500 francs). C'est là, il faut en convenir, une anomalie d'autant plus injustifiable qu'elle est en défaveur de la juridiction ordinaire.

\*  
\* \*

Quoi qu'il en soit, — et tout en laissant à la Chambre le soin de prendre ses responsabilités au sujet du sort définitif à réserver à la proposition de loi n° 212, votée par le Sénat, — la Commission de la Justice ne se croit pas autorisée à retarder par une attitude intransigeante l'adoption d'une réforme impatientement attendue. Elle se rallie donc au texte du projet de loi transmis par la Chambre des Représentants.

\*  
\* \*

Quant à la disposition qui fait l'objet de l'alinéa *E* de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi n° 212, elle est conforme à l'article 34 du projet gouvernemental du 10 janvier 1923 relatif à la réforme de l'organisation judiciaire et de la procédure. La matière ici visée est celle des affaires qualifiées de « sommaires ». Ces affaires sont celles pour lesquelles l'article 405 du Code de procédure civile prescrit qu'elles seront jugées à l'audience sur un simple acte, sans autre procédure ni formalité. L'article 404 du dit Code les énumère limitativement et inclut dans cette énumération les demandes formées sans titre lorsqu'elles n'excèdent pas 1,000 francs.

L'alinéa *E* de la proposition de loi n° 212 porte la limite à 4,000 francs. Cette disposition est entièrement dans la logique du système de la Chambre. Il est clair, en effet, que, si la limite de 1,000 francs est maintenue, l'article 404, quatrième alinéa, du Code de procédure civile n'aura plus d'objet en réalité, puisque dorénavant les affaires qui n'excèdent pas 2,500 francs seront en premier ressort de la compétence du juge de paix et non plus du tribunal de première instance.

Ce même alinéa *E* vise l'article 59 des lois coordonnées sur les mines (*Moniteur* du 3 mars 1920). L'article stipule que les juges de paix connaissent des actions en réparation des dommages causés, en cas d'accord avec les

concessionnaires sur le principe et sur le partage entre ceux-ci de leur responsabilité, en dernier ressort jusqu'à la valeur de 1,000 francs et, en premier ressort, jusqu'à la valeur de 2,500 francs. Partant du principe consacré par la Chambre, qu'il vaut mieux maintenir le taux du dernier ressort, et ne quadrupler que celui du premier ressort, la Chambre agira logiquement en rejetant le second membre de l'alinéa *E*. Nous espérons toutefois qu'elle voudra bien soumettre ce principe à un nouvel examen.

*Le Rapporteur,*

ALBÉRIC DESWARTE.

*Le Président,*

Comte GOBLET D'ALVIELLA.