

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 8 AVRIL 1914

Rapport de la Commission de la Justice, chargée d'examiner le Projet de Loi portant augmentation des traitements des membres de l'ordre judiciaire.

(Voir les nos 92, 263 et 361, session de 1912-1913 ; — 153, session de 1913-1914, de la Chambre des Représentants ; — 34, session de 1913-1914, du Sénat.)

Présents : MM. DEVOLDER, Président ; le comte GOBLET D'ALVIELLA, BRAUN, DE BECKER REMY, MOSSELMAN, WIENER et DU BOST, Rapporteur.

MESSIEURS,

Attendu non sans une légitime impatience par tous ceux qui s'intéressent au sort et à l'avenir de la magistrature, le Projet de Loi portant augmentation des traitements des membres de l'ordre judiciaire qui est soumis au Sénat a été accueilli avec faveur par la Chambre des Représentants, qui l'a adopté par 126 voix et 28 abstentions, dans sa séance du 11 mars 1914.

Il y a lieu de féliciter hautement M. le Ministre de la Justice, d'en avoir pris l'initiative, tout en regrettant que des considérations budgétaires aient arrêté son élan et l'aient empêché de faire un pas plus décisif dans la voie où il est entré.

Au cours de la discussion à la Chambre, il a, en termes heureux et élevés, fait ressortir les motifs d'ordre supérieur qui commandent que les magistrats, investis de la redoutable mission de juger les hommes et de trancher souverainement les conflits de toute nature qui surgissent entre eux, constitués gardiens de l'honneur et de la liberté des citoyens, soient dégagés de tous soucis d'ordre matériel et assurés du lendemain, tant pour eux que pour leur famille.

Et il a dit avec une égale vérité que les fonctions judiciaires ne peuvent, à une époque de transformation sociale, animée du souffle démocratique, constituer un privilège que pourraient seuls ambitionner ceux que la fortune a favorisés de ses dons et dont se trouveraient éloignés, à raison de l'insuffisance de traitements qui ne leur permettraient pas de vivre avec une parfaite dignité, ceux plus nombreux qui, malgré leur situation modeste, se sentent attirés vers la judicature par leurs aptitudes, leur talent et leur caractère.

Ajoutez à cela que la mission du juge et du parquet croît en importance à mesure que l'arsenal juridique s'encombre ou, pour mieux dire, s'enrichit, à chaque session législative, de lois spéciales, d'une application souvent délicate, et que, par ailleurs, la complexité de notre vie économique est plus grande et que la recherche et la répression des crimes et délits deviennent plus difficiles.

Le projet constitue un diptyque dont l'un des volets porte relèvement des traitements initiaux, des traitements de base, qui sont augmentés *en moyenne* de 1,200 francs pour les juges de paix, les conseils de guerre et les tribunaux de première instance, de 1,500 francs pour les Cours d'appel et la Cour militaire et de 2,000 francs pour la Cour de cassation, et dont l'autre, améliorant la situation créée par la loi du 21 juillet 1899, substitue à la périodicité de cinq ans pour les augmentations successives de ces traitements, à raison de 300 francs, une périodicité de quatre ans.

La réforme ainsi comprise présente le double avantage d'assurer au magistrat, dès son entrée dans la carrière, un appointement initial qui, supérieur à ce qu'il était jusqu'ici, déterminera plus souvent que par le passé le jeune avocat à s'aiguiller vers la magistrature et de favoriser ainsi, dans une certaine mesure, le recrutement de celle-ci et, d'autre part, d'améliorer la situation matérielle du magistrat, mûri dans ses fonctions, à mesure que croissent ses besoins et ceux des siens.

Vous constaterez, non sans satisfaction, que le supplément de traitement accordé actuellement aux juges d'instruction et qui s'élève à 1,200 francs sera porté, après trois ans de fonctions en la même qualité, à 1,600 francs et, après six ans, à 2,000 francs.

Votre rapporteur vous demande la liberté de reproduire ici ce qu'il signalait à votre attention à ce sujet dans son rapport sur le Budget de la Justice pour l'exercice 1913 :

« Rappelons, écrivait-il, qu'il entre dans les vœux des criminalistes que les règles suivies jusqu'ici pour le recrutement des juges d'instruction et leur entrée au siège subissent des modifications.

» Aujourd'hui presque tous les juges, le plus souvent au début de leur carrière, qu'ils témoignent d'ailleurs ou non pour leur mission délicate et redoutable de dispositions spéciales, passent par l'instruction — c'est le langage courant — mais abandonnent leur cabinet au bout d'un ou deux termes de trois ans, c'est-à-dire au moment même où leur formation s'achève, où leur expérience commence à mûrir.

» Cette pratique est abusive et compromet l'autorité dont devrait être revêtu l'homme qui tient dans ses mains l'honneur et la liberté des citoyens.

» L'intérêt d'une bonne justice commande que les fonctions de juge d'instruction ne soient confiées qu'aux magistrats qui se sentent entraînés par une réelle vocation vers l'accomplissement d'une lourde tâche souvent angoissante et toujours pénible.

» Il commande aussi qu'ils soient maintenus longtemps dans ces fonctions — un terme de quinze à vingt ans ne paraît pas exagéré — et jouissent de traitements en rapport avec leur constant et rude labeur. »

Le projet, il faut s'en féliciter, entre dans la voie indiquée par les criminalistes et laisse entrevoir qu'une solution plus large encore du problème ne tardera pas à se réaliser.

Il y a lieu d'applaudir également à l'assimilation établie par le projet, quant aux traitements, entre les juges d'instruction et les juges des enfants.

Les fonctions de ces derniers sont, en effet, d'une nature particulièrement délicate, et il n'est pas exagéré de dire que seule une longue pratique peut leur donner l'expérience et développer chez eux le tact, le doigté requis pour que la loi qu'ils appliquent porte les fruits que le législateur en attend.

En pareille matière les textes de loi ne sont qu'indicatifs de la direction à suivre et le juge devra consulter son cœur à l'égal de sa raison pour trouver les solutions pratiques qui varieront à l'infini à raison même de l'infinie variété des cas soumis à son examen, soit à son siège, soit dans ses tournées d'inspection.

Nul ne s'improvisera juge des enfants et seul remplira sa mission avec l'efficacité désirable celui qui se sera créé, au contact des faits et grâce à une longue habitude, une jurisprudence personnelle.

La discussion à la Chambre a fait subir peu de modifications au texte primitif du projet.

Il en est une toutefois qui mérite d'attirer particulièrement l'attention.

Le projet attribuait un avantage spécial, se chiffrant par 1,000 francs, au président et au procureur du Roi de Bruxelles, dont les fonctions sont particulièrement absorbantes à raison même de ce que les affaires sont plus importantes et compliquées dans la capitale que dans les autres villes du pays

Il se conformait ainsi au régime établi par les lois antérieures.

M. le Ministre de la Justice — et il fut bien inspiré — n'a pas voulu résister aux instances des nombreux parlementaires qui ont plaidé la cause des chefs de service dans les tribunaux d'Anvers, de Gand, de Liège et de Charleroi en demandant l'assimilation de leurs traitements à ceux des chefs de corps du tribunal de Bruxelles.

Il a donc consenti à amender le projet dans ce sens, en se complaisant même à faire remarquer qu'il importe que dans ces quatre grandes villes aussi le prestige du président du tribunal soit rehaussé et que ses fonctions y soient de nature à attirer l'élite de nos magistrats et, lorsqu'ils les exerceront, à leur enlever la tentation de solliciter leur transfert à la juridiction d'appel.

Un amendement tendant à donner effet rétroactif à la loi, à partir du 1^{er} janvier 1914, a été rejeté.

L'Exposé des motifs constate que les améliorations que consacre le projet correspondent à 13 p. c. des traitements actuels quant aux greffiers, à 20 p. c. quant aux justices de paix, conseils de guerre et tribunaux de première instance et à 16 p. c. des traitements des Cours.

Certes ces augmentations sont appréciables, mais correspondent-elles à l'accroissement du coût de la vie depuis quinze ans, c'est-à-dire depuis la mise en vigueur de la loi du 21 juillet 1899 qui a édicté les majorations périodiques de 300 francs ?

La négative paraît certaine.

A preuve un état statistique dressé par M. John B. C. Kershaw, membre de la Royal Statistical Society de Londres, d'où il résulte que l'augmentation du prix de l'existence, pour la période de 1900 à 1912, correspond à 32 p. c. en ce qui concerne la Belgique. (*La Gazette*, 10 avril 1914.)

Les besoins deviennent de jour en jour plus grands ; le goût du confort s'est emparé de tous et le train de vie s'est considérablement élargi.

La crise actuelle de renchérissement, qui fut l'objet d'un débat important à la Chambre en 1912, menace de devenir permanente et, d'autre part, l'application des découvertes, d'ailleurs merveilleuses, de la science contemporaine a engendré un bien-être, des facilités d'existence et des progrès qui sont pour l'homme moderne une source de tentations auxquelles il lui est malaisé de résister entièrement.

Il résulte de ces constatations que l'amélioration que la loi nouvelle apportera à la situation pécuniaire des membres de l'ordre judiciaire ne doit être considérée que comme une étape vers une nouvelle majoration des traitements qui devrait, et c'est le vœu ardent de votre Commission, ne pas se faire attendre longtemps.

Pour parler net, il semble que pour arriver à un résultat sérieux il faille, dans un avenir rapproché, porter les augmentations périodiques de ces traitements à 500 francs.

D'où il découle qu'il sera d'élémentaire prudence de ne pas céder aux sollicitations de ceux qui voudraient voir accroître encore le personnel judiciaire, sous prétexte de liquider un arriéré qu'on se plaît à exagérer, sans avoir recherché au préalable s'il n'est point d'autres mesures législatives à prendre pour assurer l'expédition régulière des affaires dont la justice est saisie.

D'augmenter le nombre des magistrats et, partant, la charge budgétaire annuelle afférente à notre objet aurait pour conséquence inéluctable d'entraver dans l'avenir la hausse des traitements et de faire perdurer la crise de recrutement dont la magistrature souffre actuellement.

Un membre présente l'observation suivante :

Avant le vote de la loi du 15 juin 1899, les auditorats militaires étaient divisés en deux classes :

La première comportant les auditorats d'Anvers, du Brabant, de la Flandre orientale et de Liège ;

La seconde classe, les provinces de la Flandre occidentale, du Hainaut et de Namur.

Les auditeurs de première classe touchaient un appointement de 6,000 francs, ceux de seconde classe, de 5,000 francs.

La loi de 1899 divisa les auditorats en trois classes : Anvers et Brabant, première classe ; Flandre orientale, Hainaut et Liège, deuxième classe ; Flandre occidentale et Namur, troisième classe.

Les appointements furent fixés à 6,500 francs pour la première classe ; 5,500 francs pour la deuxième classe et 4,500 francs pour la troisième classe.

Il résultait de ces dispositions que plusieurs auditeurs voyaient leurs appointements réduits par la loi nouvelle ; aussi, par mesure d'équité, une disposition transitoire fut-elle ajoutée à la loi, statuant que les auditeurs militaires en fonction à Liège, à Gand, à Bruges et à Namur conserveraient leur traitement à titre personnel.

De ces magistrats, M. Fraipont, auditeur militaire à Liège, est aujourd'hui seul en fonction ; son traitement initial actuel est donc de 6,000 francs,

tel qu'il était avant la loi de 1889 et tel qu'il a été maintenu par la disposition transitoire ajoutée à celle-ci.

La loi sur l'augmentation des traitements votée par la Chambre, à la date du 10 mars 1914, consacre le principe de l'augmentation de 1,000 francs pour les magistrats des tribunaux de première instance, conseil de guerre, etc.; le traitement initial de M. Fraipont devrait donc être porté de 6 à 7,000 francs, mais l'auditorat de Liège étant de deuxième classe et l'appointement originel des auditeurs de cette classe étant fixé à 6,500 francs, l'augmentation accordée à M. Fraipont ne serait que de 500 francs et non de 1,000 francs, comme l'est celle accordée à tous les autres auditeurs, à moins qu'on ne considère la disposition transitoire ajoutée à la loi de 1899 comme devant produire encore son effet et son traitement de base comme étant de 6,000 francs plus 1,000, soit 7,000 francs; seulement, il eût été prudent de le dire et il paraîtrait peu équitable de priver M. Fraipont d'une partie des avantages accordés à tous ses collègues.

En réalité, il paraît certain que personne n'y a songé au moment de la rédaction du texte et du vote de la loi.

Votre Commission, à l'unanimité, vous propose d'adopter le projet soumis aux délibérations du Sénat.

Le Rapporteur,
DU BOST.

Le Président,
DEVOLDER.