

(1)

(N° 98.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 23 FÉVRIER 1867.

ORGANISATION JUDICIAIRE ⁽¹⁾.

(TITRE II, CHAPITRES I A XII.)

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION ⁽²⁾, PAR M. DUPONT.

TITRE II.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

MESSIEURS,

Le titre II renferme la modification d'un grand nombre de dispositions relatives à l'ordre judiciaire, disséminées dans diverses lois.

- Le chapitre I est intitulé : De l'exercice des fonctions judiciaires;
- Le chapitre II traite des incompatibilités;
- Le chapitre III : De la réception et de la prestation du serment;
- Le chapitre IV : Du rang et de la préséance;
- Le chapitre V : Du service des audiences et du roulement;
- Le chapitre VI : Des empêchements et des remplacements;
- Le chapitre VII : De l'ordre du service et de la durée des audiences;
- Le chapitre VIII : De la résidence;

(1) Projet de loi, n° 20 (session de 1864-1865).

Rapport sur les chapitres I à IV du titre I^{er}, n° 90.

Rapport sur les chapitres XII et XIII du titre II, et sur les titres III, IV et V, n° 95.

(2) La commission est composée de MM. ORTS, *président*, NOTHOMB, E. VANDENPEEREBOOM, DE THEUX, DE VRIÈRE, PRAMEZ, DUPONT, BOUVIER-ÉVENEPOEL et MONCHEUR.

Le chapitre IX : Des absences et des congés.

Le chapitre X : Des vacances et des Chambres de vacations.

Le chapitre XI : Des assemblées générales.

Le chapitre XII : Des traitements.

A l'exception des dispositions contenues dans le dernier chapitre, ce titre ne donne lieu qu'à des observations d'une importance assez restreinte; en général, le projet de loi suit pas à pas la législation antérieure, qui n'a pas donné lieu à des abus et n'était l'objet d'aucune critique sérieuse.

CHAPITRE I^{er}.

DE L'EXERCICE DES FONCTIONS JUDICIAIRES.

Le § 1 du chapitre I^{er} s'occupe des juges. Il contient d'abord, dans l'article 137, l'expression du principe que le juge, sauf les cas formellement exceptés par la loi, n'a de compétence et d'autorité que dans son ressort. Toutefois on peut commettre un tribunal ou un juge pour procéder à des actes d'instruction; les articles 137 et 138 règlent la manière dont s'exerce ce droit de délégation.

Le projet a placé sous la même rubrique diverses dispositions qui concernent plus spécialement la manière dont les juges exercent leurs fonctions. Ainsi dans les articles 141 et suivants, il règle la manière dont se fera le délibéré; il interdit ensuite aux juges tous entretiens particuliers avec les parties ou leurs mandataires, sur les contestations qui leurs sont soumises; il fixe un délai dans lequel tout jugement doit être rendu; il donne aux magistrats des cours et tribunaux un droit de surveillance sur les juges d'un ordre inférieur; enfin, il détermine le caractère des fonctions que remplissent les juges suppléants.

Une seule disposition ne paraît guère être ici à sa place : c'est l'article 149, que l'on pourrait peut-être inscrire à la suite de l'article 173.

A côté des juges, se trouve une magistrature distincte et dont la participation à l'exercice de l'autorité judiciaire se manifeste d'une manière spéciale : c'est le ministère public. Le projet, laissant de côté tout ce qui concerne la compétence, reproduit les dispositions du projet de 1836 et des lois antérieures, qui organisaient cette institution. Disons toutefois que l'article 153 du projet actuel s'écarte de celui qui avait été déposé par M. Nothomb, en ce qui concerne le ministère public, près les tribunaux de simple police. L'article 65 de ce dernier projet contenait un dernier paragraphe ainsi conçu :

« Néanmoins, dans tout canton où le besoin du service l'exige, le Roi peut nommer près le tribunal de simple police un officier du ministère public, lequel porte le titre de substitut cantonal du procureur du Roi, et est en même temps officier de police judiciaire dans le canton. »

En supprimant cette faculté laissée au Roi on a voulu, dit-on, consacrer l'état de choses existant, que l'on a eu l'intention de maintenir autant que possible. On peut se demander cependant si cette institution nouvelle n'eût pas été appelée à rendre au pays des services signalés. Il faut bien reconnaître que les bourgmestres des cantons ruraux, chargés du rôle du ministère public, ne veulent ou ne peuvent

pas toujours s'en acquitter convenablement. L'indépendance est une condition essentielle pour assurer l'impartialité du magistrat et l'égalité de l'action répressive : or, cette indépendance fera souvent défaut à un bourgmestre dont la position dans le conseil peut-être parfois compromise par l'hostilité de quelques électeurs. Quant aux commissaires de police, ils n'existent que dans les communes importantes et populeuses, et sauf dans les villes où généralement ces fonctions sont exercées par un commissaire qui s'y consacre entièrement, ils ont déjà des attributions trop multiples pour qu'on puisse exiger d'eux les soins nécessaires pour bien remplir la charge qui leur est confiée. Les substituts cantonaux contribueraient puissamment au maintien de l'ordre dans les campagnes, et la découverte des crimes et des délits serait évidemment mieux assurée. Rien n'empêcherait d'attacher le même substitut à deux cantons, comme la loi le permet pour les juges de paix : la dépense, qui pourrait se répartir entre le Gouvernement et les communes du canton, ne serait pas bien considérable.

La commission qui a élaboré le projet primitif s'exprimait ainsi au sujet de cette disposition :

« La commission estime, à l'unanimité, qu'il serait désirable, tant dans l'intérêt de la police judiciaire que dans celui de la bonne administration de la justice, qu'un officier du ministère public pût être attaché aux justices-de-peace. Elle appelle l'attention du Gouvernement sur le danger qu'il y a de laisser, dans la plupart des cantons, l'action publique entre les mains d'agents investis d'un mandat électif, et qui n'ont pas toujours les connaissances nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions. Néanmoins, pour laisser au Gouvernement toute sa liberté d'action, selon l'appréciation des circonstances, elle adopte l'addition d'un paragraphe final ainsi conçu :

» Néanmoins, dans tout canton où le besoin du service l'exige, le Roi peut nommer près le tribunal de simple police un officier du ministère public, lequel portera le titre de substitut cantonal du procureur du Roi, et sera en même temps officier de police judiciaire dans le canton. »

La majorité de votre commission a pensé que cette institution nouvelle pourrait effectivement présenter des avantages sérieux, et elle vous propose l'adoption de l'article tel qu'il avait été primitivement rédigé.

Les autres articles, rangés sous le § 2, règlent la manière dont la surveillance s'exerce sur tous les officiers de police judiciaire, et établit entre eux un ordre hiérarchique. A l'article 157, le projet maintient la nomination par les procureurs généraux et les procureurs du Roi, des secrétaires des parquets. Il semble, en effet, que les rapports de confiance qui existent entre ces magistrats et leurs secrétaires doivent faire maintenir ce mode de nomination, qui a cependant soulevé certaines réclamations, et peut même donner lieu à des abus.

Le § 3 s'occupe des greffiers, c'est-à-dire du troisième élément qui intervient dans l'administration de la justice.

On y trouve la reproduction des articles 263, 265, 266, 272 à 283 du projet élaboré par la commission spéciale, qui avait été chargée de codifier les différentes lois relatives à l'organisation judiciaire. Aucune de ces dispositions ne donne lieu à des difficultés. Toutefois il serait utile, dans l'intérêt de la pratique, d'obliger les greffiers à dresser des tables annuelles des divers registres qu'ils sont obligés de tenir. Les recherches seraient ainsi beaucoup facilitées. Nous proposons donc

d'ajouter à l'article 179 les mots : « Le greffier doit en outre dresser à la fin de chaque année, par ordre alphabétique des noms des parties, une table de toutes les décisions rendues en matière civile par la juridiction près laquelle il est établi. »

CHAPITRE II.

DES INCOMPATIBILITÉS.

Le chapitre II traite des incompatibilités.

Il contient deux paragraphes : l'un n'est, en général, qu'une simple codification; l'autre introduit des dispositions nouvelles sur l'abstention ou la récusation des magistrats, dans les cas de parenté ou d'alliance à certains degrés avec l'avocat, l'avoué ou le mandataire d'une des parties comparaisant ou plaidant devant eux.

Le § premier est intitulé : Du cumul. Il prohibe l'exercice par des membres de l'ordre judiciaire de toutes fonctions administratives rétribuées, ainsi que des fonctions de bourgmestre, d'échevin et de secrétaire communal. Ces textes sont empruntés aux lois du 11 et du 27 septembre 1790, 27 mars 1791, 24 vendémiaire an III. La commission spéciale, nommée par le Gouvernement, a ajouté aux incompatibilités prévues par ces lois celle qui résulte de l'état militaire; le projet ne s'occupe pas, en effet, de la justice militaire, qui doit être régie par une loi spéciale et, dès lors, on peut dire qu'il y a réellement incompatibilité.

Carré justifie de la manière suivante ces incompatibilités. « Elles sont fondées, dit-il, sur la nécessité de maintenir: 1° le principe de la séparation des deux autorités administrative et judiciaire qui, de fait, se trouveraient confondues si la même personne pouvait exercer simultanément les fonctions de l'une et de l'autre; 2° le principe de la hiérarchie des tribunaux, qui deviendrait absolument illusoire, si un juge pouvait être tout à la fois supérieur et inférieur; enfin, la dignité du juge et son indépendance qui ne seraient pas entières, s'il lui était permis d'exercer des fonctions qui lui imposassent envers qui que ce fût des obligations qui se trouveraient en opposition avec celles qu'il a contractées comme organe de la loi. »

La commission spéciale avait proposé à l'article 176 un amendement ainsi conçu : « La même incompatibilité existe pour les greffiers des justices-de-paix sauf en ce qui concerne les fonctions de secrétaire communal. » « Le cumul, disait-elle, ne présente aucun inconvénient, et dans beaucoup de localités, notamment du plat pays, on ne trouverait pas d'autres personnes en état de remplir le poste de secrétaire communal. »

Mais il est préférable de ne pas confondre ces fonctions, qui, pour être convenablement exercées, exigent chacune la plus grande partie du temps de celui qui en est investi. On peut ajouter que depuis quatorze ans, époque à laquelle les observations de la commission se sont produites, l'instruction s'est beaucoup répandue, et que l'état de dépendance où les greffiers se trouveraient vis-à-vis des administrations locales pourrait nuire à l'exercice de leurs fonctions.

Les articles 177, 178, 179 ne donnent lieu à aucune observation.

Le projet, dans le § 2, reproduit la défense faite à certains parents et alliés de siéger dans le même tribunal. Cette défense s'étend même aux greffiers et commis-greffiers, de sorte qu'un magistrat pourrait être empêché de faire partie d'un tribunal ou d'une cour, parce que son neveu par alliance y exercerait les fonctions de commis-

greffier. Ceux-ci n'étaient pas compris dans la défense édictée par l'article 63 de la loi du 20 avril 1810. Cette interdiction n'a pas de raison d'être en ce qui concerne les cours et les tribunaux de première instance, et il n'y aurait aucun inconvénient sérieux de la faire disparaître, en la laissant subsister seulement entre les greffiers d'une part, et commis-greffiers de l'autre.

L'article 206 du Code civil considère avec raison l'alliance comme dissoute, quand celui des époux qui produisait l'affinité et les enfants issus de son union avec l'autre époux sont décédés. Cette disposition doit être par identité de raison étendue à l'espèce actuelle : les liens de l'alliance, dans ce cas, sont rompus ou tellement relâchés qu'il ne peut en résulter aucun abus pour la bonne administration de la justice.

D'après ce qui précède, il faudrait retrancher dans le 1^{er} paragraphe de l'article 180 les mots : « soit comme greffiers ou commis-greffiers, » et ajouter :

« Ne peuvent sans la même dispense être simultanément greffiers ou commis-greffiers près le même tribunal ou la même cour, les parents ou alliés au degré ci-dessus indiqué. »

Enfin, on placerait à la fin de l'article un paragraphe dernier, ainsi conçu : « L'alliance est réputée dissoute quand celui des époux qui produisait l'affinité et les enfants issus de son union avec l'autre époux sont décédés. »

Les articles 184 à 189 font droit à des plaintes nombreuses et fondées qui s'étaient fait jour contre les abus résultants de la parenté de certains avocats ou avoués avec les magistrats devant lesquels ils exerçaient leur profession. Ils rendent l'abstention, forcée de la part du juge en matière volontaire ou gracieuse, facultative en matière contentieuse civile ou commerciale. Toutefois, la partie adverse aura toujours le droit de récusation. Les sentiments de délicatesse qui règnent à un si haut point dans la magistrature belge donnent lieu d'espérer que les juges eux-mêmes sauront s'abstenir sans qu'il soit nécessaire de recourir à cette dernière et extrême ressource.

CHAPITRE III.

DE LA RÉCEPTION ET DE LA PRESTATION DU SERMENT.

Le projet règle, aux articles 189, 190, 191, la manière dont les différents membres de l'ordre judiciaire entrent en fonctions. Il n'y a rien d'innové à la législation existante.

CHAPITRE IV.

DU RANG ET DE LA PRÉSÉANCE.

Les articles 192 et 193 sont la reproduction presque textuelle des articles 36 du décret du 6 juillet 1810 et 28 du décret du 18 août 1810. Ils règlent le rang des différents magistrats entre eux, tant à l'audience que dans les cérémonies publiques.

CHAPITRE V.

DU SERVICE DES AUDIENCES ET DU ROULEMENT.

Il importe pour la bonne administration de la justice que les diverses chambres d'une cour ou d'un tribunal ne soient pas toujours composées de la même manière.

Aussi le législateur a-t-il pris soin d'ordonner un roulement, c'est-à-dire une répartition, variant chaque année, des magistrats composant le même corps judiciaire entre les diverses sections qui le composent. Cette matière était réglée par les articles 5 et 6 du décret du 30 mars 1808, 13 et 16 du décret du 6 juillet 1810. Le projet de loi y apporte quelques modifications; l'article 197 a été rédigé, après discussion, par la commission spéciale (voir séance du 25 janvier 1854). Elle a décidé qu'il n'y avait pas lieu de faire un règlement particulier sur le mode de roulement, et que la composition des chambres serait faite, chaque année, par le premier président ou le président d'après des principes généraux suffisants déterminés dans la loi. Il nous paraît que l'ancienne disposition vaut bien la rédaction qu'on lui a substituée; mais comme elle ne présente cependant pas d'inconvénient appréciable, nous n'avons pas cru devoir la modifier.

L'article 200 reproduit l'article 1^{er} du décret du 30 mars 1808, avec cette différence que le premier président, qui doit présider les chambres autres que la sienne, au moins une fois par semestre, sera tenu d'y faire faire l'appel général des causes.

Voici comment cette modification a été justifiée dans le sein de la commission spéciale (séance du 25 janvier 1854) :

« A l'article 9, un membre fait remarquer que, pour rendre la présence du chef du corps utile dans chacune des chambres, il faut prescrire qu'il y fasse faire un appel général des causes; seul moyen pour lui d'apprécier l'état dans lequel se trouvent les travaux de la section. La commission adopte cette manière de voir. »

Les articles 201, 202, 203, attribuent respectivement au procureur général, au procureur du roi et aux greffiers le droit de répartir entre les membres du ministère public et les commis-greffiers le service de l'audience, du parquet et du greffe. C'est ce qui existe aujourd'hui en vertu de l'article 82 du décret du 30 mars 1808, de l'article 6 du décret du 20 avril 1810 et de l'article 19 du décret du 18 août 1810.

CHAPITRE VI.

DES EMPÊCHEMENTS ET DES REMPLACEMENTS.

Le projet de loi trace ensuite quelques règles générales pour déterminer la manière dont sont remplacés, en cas de vacance ou d'empêchement, les différents membres de l'ordre judiciaire.

Les articles 204 et 205, § 1, sont la reproduction fidèle des articles 2, 3, 47 et 48 du décret du 30 mars 1808, 40 et 41 du décret du 6 juillet 1810.

Le § 2 de l'article 205 a été introduit par la commission spéciale, pour consacrer, disait-elle, la règle qu'en cas de vacance de la place, les fonctions de président ou de vice-président, sont pour le service de l'audience, remplies par le conseiller ou juge le plus ancien de la cour ou du tribunal. »

L'article 206 a été emprunté aux articles 4 et 49 du décret du 30 mars 1808; toutefois, on y a apporté quelques légères modifications. Ainsi, c'est le chef du corps, qui peut seul requérir un juge ou un conseiller, pour un service autre que celui de la chambre à laquelle il est attaché: cette décision se justifie par l'intérêt du service. Les mots *au besoin* ont été intercalés parce qu'il est utile que ce service puisse être fait volontairement et à la simple demande du président de la chambre où il manque un membre. (Séance de la commission spéciale du 1^{er} février 1854.)

La commission explique, par les motifs suivants, deux autres changements qu'elle a apportés à l'ancienne rédaction. D'une part, dit-elle, il faut que l'avocat assumé ait la qualité de Belge et l'âge de 25 ans, parce que ces conditions sont requises pour les fonctions de juge; d'autre part, il est nécessaire, pour donner aux justiciables les garanties de science et de pratique indispensables, que l'avoué assumé comme juge ait la qualité de docteur en droit.

Les autres dispositions de ce chapitre consacrent la législation aujourd'hui en vigueur, et ne donnent lieu à aucune difficulté.

CHAPITRE VII.

DE L'ORDRE DU SERVICE ET DE LA DURÉE DES AUDIENCES.

Le projet se contente de poser le principe que tout ce qui concerne cet objet doit être réglé par le Roi, sur l'avis de la cour ou du tribunal intéressé. Toutes les questions de détail relatives à la tenue des audiences, à leur durée, à leur nombre, à l'inscription des causes, aux plaidoiries, à la communication au ministère public, à l'attribution à chacune des chambres des affaires qu'elle a à juger, tout cela formera la matière d'un arrêté royal qui tiendra compte des usages et coutumes de chaque cour et de chaque tribunal, quand il n'en résultera aucun désavantage pour l'administration de la justice.

L'article 212 a pour but de permettre et de faciliter la haute surveillance du Ministère de la Justice sur tout ce qui est relatif à l'ordre du service.

CHAPITRE VIII.

DE LA RÉSIDENCE.

Ce chapitre ne contient que deux articles : l'énoncé du principe et la sanction attachée à sa violation.

L'obligation de la résidence a toujours été imposée aux magistrats et les décrets impériaux la prescrivent de la manière la plus formelle (*v.* notamment l'article 22 du décret du 1^{er} juillet 1810 et l'article 29 du décret du 18 août 1810). Elle doit surtout être une règle inflexible pour les juges de paix qui ne peuvent exercer leurs fonctions d'une manière convenable qu'en résidant au chef-lieu du canton : ce n'est qu'en fixant leur domicile, au milieu de leurs justiciables, qu'ils peuvent acquérir l'influence morale qui leur est nécessaire pour remplir, au vœu de la loi, la mission qui leur a été confiée; c'est là un point sur lequel il est utile d'appeler l'attention du Gouvernement, parce que certains abus se sont produits, et qu'il importe de les faire cesser.

CHAPITRE IX.

DES ABSENCES ET DES CONGÉS.

Ce chapitre pose d'abord le principe général qu'aucun magistrat ne peut s'absenter, si son absence nuit au service; il détermine ensuite en s'inspirant de la législation existante (art. 22-29, décret du 6 juillet 1810), les règles à suivre par les magistrats pour l'obtention de congés en dehors des vacances judiciaires.

Les articles 216, 217, 218, n'ont donné lieu à aucune observation ; disons seulement que ces dispositions ne sont guère suivies dans la pratique ; celles du projet présentent en plusieurs points un adoucissement de ce qui existe aujourd'hui.

CHAPITRES X ET XI.

DES VACANCES, DES CHAMBRES DE VACATION ET DES ASSEMBLÉES GÉNÉRALES.

Les articles 219 à 223 se bornent à déterminer l'époque des vacances judiciaires et la manière dont il est pourvu pendant cet intervalle à l'administration de la justice criminelle, ainsi qu'au jugement des affaires civiles ayant un caractère d'urgence : il n'y a là aucune innovation à signaler.

Il n'en est pas tout à fait de même des articles qui composent le chapitre XI. D'abord le projet ne reproduit pas les limites que la législation impériale mettait au droit de la Cour de se réunir pour délibérer, ensuite l'article 225 prescrit que la mercuriale qui se lit aujourd'hui le premier mercredi qui suit la rentrée, se prononcera à l'avenir en séance publique. L'article 8 du décret du 20 avril 1810 et le projet présenté par M. Nothomb et élaboré par la commission spéciale portaient que la Cour d'appel se réunissait pour cet objet en chambre du conseil. Il est bien entendu, croyons-nous, que cet article laisse subsister, bien que le chapitre n'en parle pas, les articles 33 et 34 du décret du 6 juillet 1810 qui prescrivent que, à la fin des vacances, la rentrée des Cours d'appel a lieu dans une audience solennelle à laquelle assistent toutes les chambres : le Procureur-général prononce ensuite un discours sur une matière du droit. — Nous devons à cet ancien usage trop de travaux remarquables pour qu'il puisse être opportun de le supprimer. Il ne s'agit donc ici, à notre avis, que du rapport présenté par le Procureur-général à la Cour et qui se faisait, d'après la loi de 1810 après la rentrée, dans la chambre du conseil. Le Gouvernement, en proposant de rendre ce discours également public, a été probablement mû par cette pensée que dans notre pays tout devait se passer au grand jour, et que le pouvoir judiciaire, comme tous les autres pouvoirs, devait être soumis au contrôle de l'opinion. Cette pensée est évidemment conforme à l'esprit de nos institutions, et c'est pourquoi nous n'avons pas hésité à l'accueillir.

Comme on le voit par ce rapide exposé, les divers chapitres du titre II qui font l'objet du présent rapport ne sont, à quelques exceptions près, que la codification de dispositions éparses : ils se bornent à consacrer la législation qui nous régit aujourd'hui et dont on est généralement satisfait. Leur adoption par la Chambre ne peut donc être douteuse.

Le Rapporteur,

ÉMILE DUPONT.

Le Président,

AUG. ORTS.
