Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 8 FÉVRIER 1849.

Réduction du personnel des Cours et des Tribunaux (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (2), PAR M. ORTS.

MESSIEURS,

Le personnel des cours et des tribunaux en Belgique a été fixé par la loi organique du 4 août 1832.

Depuis cette époque, l'extension du nombre des affaires judiciaires, dans divers ressorts, ont amené quelques lois spéciales ayant pour objet l'augmentation du personnel de certains corps.

Le Gouvernement, par le projet qu'il a soumis à la Législature, dans la séance du 2 décembre 1848, fait un pas en arrière dans la voie suivie jusqu'à ce jour et depuis seize années. Une réduction frappant sur le personnel des Cours de cassation et d'appel, ainsi que des tribunaux des chefs-lieux de province où ces cours ne siègent pas, est proposée.

Pour motiver cette réduction, le Gouvernement constate la diminution du nombre des affaires déferées aux corps qu'il veut réduire, et rapporte cette diminution à des causes nées depuis 1832. « Dans l'ordre judiciaire comme dans les autres services publics, c'est, dit-il, d'après le travail à accomplir que doit être réglé le chiffre du personnel. » Le travail est réduit, les statistiques le démontrent : donc le personnel doit être réduit à son tour. Tel est le raisonnement générateur du projet en discussion.

La section centrale, saisie de son examen, ne peut adopter sans réserve ce point de départ absolu. L'organisation de l'ordre judiciaire en Belgique n'est

(1) Projet de loi, n^o 60.

(2) La section centrale, présidée par M. H. DE BROUCHERE, était composée de MM. D'HONT, TOUSSAINT, JULLIOT, DE PITTEURS, DESTRIEUX et ORTS.

pas pour elle simplement l'organisation d'une branche de service public, d'un rouage administratif. Constitutionnellement, c'est quelque chose de plus; l'organisation d'un pouvoir que notre pacte fondamental destine, dans certains cas, à faire aux autres pouvoirs un contre-poids toujours suffisant, mais incapable d'emporter jamais le plateau de la balance.

Tout pouvoir, créé pour une mission semblable, doit posséder une valeur sérieuse et vraie. Il ne peut, sans mensonge et sans danger, être inférieur à ce que l'on attend de lui sous le rapport de l'autorité morale.

Placée à ce point de vue, la section centrale ne saurait admettre que, dans la fixation du personnel judiciaire, il ne s'agisse que d'une juste proposition à établir entre le travail et le travailleur.

Cette divergence d'appréciation expliquera les dissentiments peu sérieux qui ont surgi entre la section centrale et le Gouvernement à l'occasion du présent projet. La section centrale a vu, dans certaines réductions, qu'elle n'approuve pas, autre chose qu'une simple question de chiffre.

L'art. 1^{er} du projet modifie la composition de la Cour de cassation, des Cours d'appel et des tribunaux des chefs-lieux de province où ces cours ne siègent pas.

La Cour de cassation est réduite d'un vice-président et de trois conseillers.

La Cour d'appel de

BRUXELLES est réduite d'un président de chambre, de cinq conseillers et d'un avocat général;

GAND est réduite d'un président, de quatre conseillers et d'un avocat général;

LIÈGE est réduite d'un président, de cinq conseillers et d'un avocat général.

Le tribunal de

BRUGES serait réduit d'un juge;

MONS — d'un juge;

ARLON — d'un vice-président et de quatre juges;

TONGRES — d'un vice-président et de trois juges;

ANVERS — d'un juge;

NAMUR — de deux juges.

La réduction proposée pour la Cour de cassation a été admise par la majorité des sections de la Chambre. Une d'elles, la première, sollicitait un chiffre plus restreint encore; la sixième section, au contraire, n'entendait pas réduire la Cour au-dessous de seize membres. Le motif donné à l'appui de cette dernière opinion était l'utilité de voir conserver le mode actuellement en vigueur de juger, après cassation en Cour d'appel et au cas de double cassation, en Cour suprême.

La réduction proposée a, en effet, pour conséquence nécessaire de modifier profondément ce qui, depuis 1832, existe sous ce rapport.

Aujourd'hui, un arrêt de cassation est rendu par sept magistrats, réformant

la décision de *cinq* conseillers de Cour d'appel. La Cour d'appel, saisie après cette cassation, juge à *dix* membres, et la Cour suprême, s'il y a pourvoi nouveau. c'est-à-dire résistance à sa première décision, juge au nombre de *quinze* magistrats.

Dans ce système, à chaque phase de résistance que présente le procès, la majorité qui résiste est nécessairement plus forte en nombre que la majorité à laquelle a pu être rendue la décision, objet d'un recours. Le chiffre des majorités nécessaires est successivement 3, 4, 6, 8.

Dans le système du nouveau projet, la Cour de cassation, réduite à quinze membres, ne peut plus être contrainte à juger en aucun cas à ce nombre. Les maladies, les places vacantes et les récusations doivent entrer en ligne de compte. Le Gouvernement, qui le sait, propose, pour obvier à l'inconvénient de juger en audience solennelle, lors d'un second pourvoi, à treize membres. Par une conséquence nécessaire, il permet aux Cours d'appel de juger, après cassation, à sept voix au lieu de dix.

Dans ce système, le principe de la loi du 4 août 1832, sur la progression proportionnée des majorités, n'est plus observé.

Les chiffres sont 3, 4, 4, 7.

Une première bizarrerie frappe tout d'abord l'esprit à la comparaison de ces chiffres : quatre conseillers de Cour d'appel balancent l'opinion de quatre conseillers de la Cour suprême. Une seconde bizarrerie est l'absence de garantie, d'utilité même que présente le second recours en cassation, si la première décision de la Cour est rendue à l'unanimité des sept voix, et si ces voix se retrouvent dans les Chambres réunies à côté de six voix nouvelles, nécessairement en minorité. L'exposé des motifs du projet ne méconnaît pas la force de l'objection : seulement il suppose le cas irréalisable ou à peu près, ce que l'expérience dément.

La section centrale s'est sérieusement occupée de cette question grave. Elle l'a discutée à deux reprises. Après avoir embrassé d'abord et provisoirement le système du Gouvernement, elle a émis le désir de connaître les avis des corps judiciaires ou des parquets sur l'ensemble du projet. Éclairée ensuite par la production d'un document de cette espèce, par un rapport des quatre procureurs généraux près nos Cours de justice, elle est revenue au système proposé par la sixième section.

Seulement, il lui a semblé que le but proposé ne serait pas atteint à l'aide du chiffre de seize membres. Elle a pensé, avec le Gouvernement, que, pour assurer le service, il fallait donner à la Cour suprême deux magistrats de plus que le nombre strictement nécessaire pour juger chambres réunies.

La section propose, en conséquence, de réduire la Cour de cassation d'un vice-président et d'un conseiller seulement.

Il est à observer que la Cour suprême est le seul de nos corps judiciaires supérieurs dont les attributions aient reçu une extension notable depuis 1832, et que cette extension est destinée à grandir encore utilement sous certains rapports, notamment en ce qui concerne les conflits et le recours contre certaines décisions administratives.

Pour ce qui regarde la Cour d'appel et les tribunaux des chefs-lieux, la section centrale s'est trouvée en face d'une difficulté temporaire mais sérieuse.

Aujourd'hui la tenue des assises est confiée, en province, à un conseiller de

Cour d'appel délégué qu'assistent quatre juges du tribunal local. Au siège des trois Cours d'appel, cinq conseillers forment la Cour criminelle.

Le Gouvernement en proposant des réductions sur le personnel des Cours d'appel et des tribunaux de première instance, chargés actuellement du service des assises, a raisonné dans l'hypothèse qu'à l'avenir les Cours d'assises ne seraient plus composées uniformément que d'un conseiller délégué assisté de deux juges de première instance; que, de plus, en règle, au siège des Cours d'appel comme ailleurs, les fonctions du ministère public seraient confiées non plus au parquet de la Cour, mais au parquet du tribunal de première instance.

C'est, en effet, là ce que propose le projet de loi sur la compétence criminelle, actuellement soumis aux délibérations de la Chambre.

La section centrale, sans se prononcer sur cette modification radicale du système en vigueur, mission qui excède sa compétence, a raisonné dans l'hypothèse que la composition actuelle des Cours d'assises serait modifiée aux lieux où siègent nos trois Cours d'appel, et quant aux juges qui les composent seulement. Elle a supposé que les Cours d'assises seraient présidées à l'avenir partout comme elles le sont aujourd'hui en province : c'est-à-dire d'un conseiller assisté de juges, et qu'à Gand, Liège et Bruxelles, le service du parquet continuerait à être fait par le parquet d'appel.

En conséquence la section centrale a voté la composition suivante des Cours d'appels et des tribunaux auxquels s'applique le projet en discussion.

Cours d'appel.	Présidents.	Vice-présidents.	Commis-juges.	Proc. génér. et du Roi.	Avocats généraux.	Substituts.
Bruxelles.....	1	2	13	1	5	2
Gand.....	Comme au projet.					
Liège.....	Idem.					
Tribunaux.						
Bruges.....	Idem.					
Mons.....	Idem.					
Arlon.....	1	"	4	1	"	1
Tongres.....	1	"	4	1	"	1
Anvers.....	1	1	6	1	"	2
Namur.....	1	1	4	1	"	1

Elle est, on le voit, restée en deçà des réductions du Gouvernement relativement au ministère public près les Cours d'appel, parce qu'elle lui conserve la charge du service des assises au siège des Cours.

Elle augmente quelque peu aussi le chiffre du personnel dans les chefs-lieux de province, dont le projet s'occupe, parce qu'elle entend conserver une Chambre en activité de service pendant la tenue des assises.

Ce but éminemment utile ne semble pas pouvoir être atteint à l'aide du personnel proposé par le Gouvernement.

Toutefois, la section centrale a estimé pouvoir réclamer la suppression d'un substitut à Namur.

Le système admis par la section centrale, pour déterminer la composition de la Cour de cassation, emporte le rejet des articles 2 et 3 du projet.

L'article 4, adopté par toutes les sections, sauf la cinquième, est admis par la section centrale.

Un membre, reproduisant le vœu de la cinquième section, avait proposé de confier le pouvoir revendiqué ici par le Gouvernement, aux Cours d'appels. Quatre voix ont repoussé ce système : un membre était absent.

Les articles 5 et 6 n'ont soulevé, ni dans les sections, ni dans le sein de la section centrale, aucune objection.

Il n'en a pas été de même de l'article 7.

Les 2^{me}, 3^{me}, 4^{me} et 5^{me} sections ont adopté sans discussion. La première adopte aussi, mais elle invite le Gouvernement à user très-sobrement de la faculté que le projet lui ouvre. La sixième section rejette et demande, au contraire, que M. le Ministre de la Justice oblige sévèrement les juges de paix à résider au chef-lieu de leur canton.

La section centrale estime utile d'appuyer le vœu émis par la sixième section. Sans se prononcer pour ou contre l'article, elle désire connaître les cantons auxquels le Gouvernement entend appliquer la mesure, désir manifesté également par la première section.

La section centrale ne se dissimule pas la valeur des motifs invoqués par le Gouvernement à l'appui de ses propositions. Toutefois, frappée des inconvénients qu'un magistrat trop ambulant peut offrir pour les justiciables qui doivent aller le chercher pour le rencontrer, elle incline à croire qu'une révision de la circonscription cantonale permettrait mieux d'atteindre le but proposé.

L'article 8, relatif aux traitements des greffiers a reçu un accueil très-différent dans les sections. La première réduit le chiffre proposé à 2,000 francs.

Les 2^{me}, 3^{me} et 4^{me} adoptent la proposition du Gouvernement.

La cinquième rejette.

La sixième, persistant dans l'opinion qu'elle a émise lors de la discussion du Budget de la Justice, n'entend allouer de traitement fixe aux greffiers, qu'alors que leur casuel ne dépasse pas le traitement du président de leur siège et jusqu'à due concurrence. Elle supprime le traitement des greffiers des tribunaux de commerce à Bruxelles, Gand, Anvers et Tournai. Elle voudrait, en outre, voir appliquer ce système au traitement des juges de paix et de leurs greffiers, et prend pour base de l'évaluation du casuel, l'arrêté royal du 11 novembre 1845, qui le fixe en vue de la liquidation des pensions.

Enfin, elle propose pour les juges de paix un traitement *maximum* de 2,400 francs, et pour leurs greffiers, 1,800 francs.

En section centrale, la proposition de la sixième section et celle du Gouvernement ont seules été reproduites.

Divisant la question dans ses quatre membres, la section centrale s'est d'abord

occupée des greffiers civils. Adoptant le système de la sixième section, elle refuse le traitement fixe aux greffiers dont les émoluments dépassent le chiffre du traitement accordé aux chefs des corps près desquels ils sont institués; elle ne l'alloue aux autres qu'à due concurrence de la différence, mais sans majoration toutefois des traitements dont ces fonctionnaires jouissent actuellement.

Elle admet le même principe pour les greffiers de justice de paix.

Elle refuse tout traitement fixe aux greffiers des tribunaux de commerce de Bruxelles, Gand, Anvers et Tournai, dont les émoluments moyens, de leur propre aveu consigné dans l'arrêté du 11 novembre 1845, atteignent les chiffres de 7,000, 3,000 et 2,500 francs, alors que le traitement fixe n'est que de 1,080 francs.

Quant aux juges de paix, la proposition de la sixième section est rejetée par trois voix contre deux, un membre s'abstenant.

L'article 8, en conséquence de ces votes, est ainsi modifié :

« Article 8. Il ne peut être alloué de traitement fixe aux greffiers près les Cours, les tribunaux et les justices de paix, lorsque leurs émoluments, fixés pour la liquidation de leurs droits à la pension, conformément à l'article 37 de la loi du 21 juillet 1844, atteignent le chiffre du traitement alloué au chef du corps près lequel ils exercent.

» Au-dessous de ce chiffre, il ne peut être alloué de traitement fixe que pour combler la différence entre le casuel et le traitement du magistrat précité.

» Il n'est alloué aucun traitement fixe aux greffiers près les tribunaux de commerce de Bruxelles, Gand, Anvers et Tournai.

» Le traitement des greffiers près les tribunaux de commerce des autres sièges est fixé à 960 francs. »

L'article 9 du projet soulève une question des plus importantes : il consacre le principe d'une mise à la retraite forcée des magistrats inamovibles ayant atteint l'âge de 70 ans.

Un simple coup d'œil jeté sur l'article 100 de notre Charte, mis en rapport avec le projet actuel, a immédiatement éveillé dans le sein de la section centrale des scrupules constitutionnels. La sixième section, mue par la même considération, avait, de son côté, rejeté l'article.

Après un mûr examen, après une discussion consciencieuse, la section centrale a repoussé la disposition projetée comme inconstitutionnelle, à la majorité de cinq voix contre une.

Le membre favorable au projet a insisté sur les considérations émises dans l'exposé des motifs à l'appui de la mesure. Il a fait ressortir son utilité au double point de vue de la dignité de la justice et de l'intérêt des justiciables. D'après lui, la question de constitutionnalité est préjugée par la loi du 20 mai 1845; car cette loi n'est ni plus ni moins constitutionnelle que le projet nouveau.

La majorité de la section centrale n'a pu se ranger à cet avis.

Le texte de l'art. 100 de la Constitution lui semble par sa clarté exclure invinciblement le doute. — *Le juge est nommé à vie.*

Il peut, ajoute l'article, être privé de son siège par un jugement; mais on ne saurait voir sérieusement et loyalement un jugement dans la proclamation que ferait un corps judiciaire de l'existence d'un fait déjà authentiquement constaté

par un acte de l'état civil. Il n'y a pas jugement là où le choix du juge ne peut s'exercer entre deux solutions, là où il n'y a ni fait ni droit contesté ou contestable.

D'ailleurs, l'art. 100 de la Constitution, en proclamant le principe de la nomination des juges *à vie*, a voulu leur assurer l'inamovibilité comme garantie d'indépendance.

Cette indépendance, pour être complète, doit mettre le magistrat aussi bien à l'abri du caprice des majorités parlementaires que de l'arbitraire du pouvoir. Admettre l'établissement de présomptions légales d'incapacité pour les magistrats, c'est livrer au caprice des majorités le principe de l'inamovibilité; car les majorités peuvent étendre demain ce qu'elles ont limité hier. Elles peuvent, dans un intérêt politique ou de parti, en vue du jugement d'un ministre, par exemple, porter l'âge de la retraite forcée à 60 ans, et changer ainsi brusquement la majorité dans le sein de la Cour suprême. On a vu des lois faites contre un homme.

La haute et solide position que notre pacte constitutionnel a entendu garantir au pouvoir judiciaire ne comporte pas un semblable système.

La magistrature belge se recrute dans les hautes régions en partie, par son propre choix; elle doit logiquement être juge du moment où l'un de ses membres devient incapable ou indigne de figurer au milieu de ses rangs.

Le magistrat que ses pairs estiment, en âme et conscience, habile à occuper le siège où ils l'ont appelé, doit le conserver; sinon le magistrat devient l'esclave ou le jouet du pouvoir qui le peut destituer.

La loi du 20 mai 1845, en accordant aux corps judiciaires le droit de décider si l'un de leurs membres est désormais incapable de remplir ses fonctions, ne fait rien de comparable à ce que l'on propose aujourd'hui. Cette loi laisse aux corps judiciaires la faculté de porter un véritable jugement sur un fait contesté, et tellement contestable que la loi suppose une défense du magistrat dont la mise à la retraite est sollicitée et règle l'exercice de son droit à se défendre.

En conséquence, la section centrale propose le rejet de l'article, dont le principe a été condamné par la Législature belge, en 1845.

L'art. 10 est adopté sans discussion. Une section avait demandé que l'on modifiât la disposition de la loi qui impose l'obligation d'ouvrir quatre sessions d'assises par an, alors même qu'il n'existe pas de cause en état d'y être portée.

Enfin, au sein de la section centrale, quelques réductions dans le personnel des tribunaux dont le projet ne s'occupe pas, ont été proposées. La section s'est bornée à adopter l'une d'elles, consistant à supprimer les fonctions de secrétaire du parquet dans les tribunaux de 4^e classe. L'expérience paraît avoir démontré la parfaite inutilité de cet auxiliaire, là où le parquet compte déjà un procureur du Roi et un substitut.

Cette suppression fait l'objet d'un vœu que la section soumet aux méditations de M. le Ministre de la Justice, en vue du Budget de 1850.

Par suite de ces décisions, le projet du Gouvernement se trouve modifié de la façon suivante.

Le Rapporteur,

AUG. ORTS.

Le Président,

II. DE BROUCKERE.

PROJET DE LOI.

Projet de loi.

ARTICLE PREMIER.

Le personnel de la Cour de cassation, des Cours d'appel et des tribunaux de Bruges, Mons, Arlon, Tongres, Anvers et Namur, est composé conformément au tableau annexé à la présente loi.

Les réductions du personnel actuel, s'il y a lieu, seront opérées au fur et à mesure de la vacance des places.

ART. 2.

Par dérogation au § 3 de l'art. 27 de la loi du 4 août 1832, lorsque la Cour de cassation doit juger, chambres réunies, le nombre de 13 membres est nécessaire pour qu'elle puisse rendre arrêt. Ce nombre sera de 14 lorsqu'il s'agira du jugement des Ministres.

ART. 3.

Dans tous les cas où, d'après la législation en vigueur, une affaire devrait être soumise à deux chambres réunies d'une Cour d'appel, il y sera statué par la chambre où siège habituellement le premier président, à laquelle seront adjoints deux présidents de chambre, et, à leur défaut, les deux plus anciens conseillers.

ART. 4.

Le Gouvernement, sur l'avis des Cours d'appel, pourra fixer, pour chacune des chambres, tant de ces Cours que des tribunaux de première instance, ainsi que pour les tribunaux de commerce et les justices de paix, le nombre et la durée des audiences.

ART. 5.

Lorsque, dans le cas prévu par l'art. 116 du Code de procédure civile, les juges continuent la cause à une des prochaines audiences pour prononcer le jugement, ils fixent le jour de cette prononciation, laquelle doit avoir lieu dans le mois à partir de la clôture des débats

Amendements de la section centrale.

ARTICLE PREMIER.

Adopté, sauf les modifications du tableau auquel cet article renvoie. (V. page 2, ci-dessus.)

ART. 2.

Supprimé.

ART. 3.

Supprimé.

ART. 4.

Adopté.

ART. 5.

Adopté.

Projet de loi.

Amendements de la section centrale.

ou du réquisitoire du ministère public; si la prononciation ne peut avoir lieu dans ce délai, il sera fait mention au plume de l'audience de la cause du retard.

ART. 6.

Dans le cas où des membres de l'une des chambres d'une Cour ou d'un tribunal seront empêchés, le président pourra requérir l'assistance des membres de l'autre chambre.

ART. 7.

Le Gouvernement pourra nommer un seul juge de paix pour deux cantons contigus.

Cette nomination n'entraînera aucune augmentation du traitement fixe; elle donnera seulement droit aux émoluments.

Le juge de paix résidera au chef-lieu de l'un des cantons: il ne pourra changer de résidence qu'avec l'autorisation du Gouvernement.

Les audiences en matière civile et de simple police seront tenues au chef-lieu de chaque canton.

ART. 8.

Le traitement fixe des greffiers des tribunaux de première instance est fixé uniformément à 2,200 francs et celui des greffiers des tribunaux de commerce à 960 francs.

ART. 6.

Adopté.

ART. 7. (1)

ART. 8.

Il ne peut être alloué de traitement fixe aux greffiers près les Cours, les tribunaux et les justices de paix, lorsque les émoluments fixés pour la liquidation de leurs droits à la pension, conformément à l'art. 37 de la loi générale du 21 juillet 1844, atteignent le chiffre du traitement alloué au chef du corps près lequel ils exercent.

Au-dessous de ce chiffre, il ne peut être alloué de traitement fixe que pour combler la différence entre le casuel et le traitement du magistrat précité.

Il n'est alloué aucun traitement fixe aux greffiers près les tribunaux de commerce de Bruxelles, Gand, Anvers et Tournai.

Le traitement des greffiers près les tribunaux de commerce des autres sièges est fixé à 960 francs.

(1) Cet article est tenu en suspens par la section centrale.

Projet de loi.

Amendements de la section centrale.

ART. 9.

ART. 9

Les membres des Cours et tribunaux devront être mis à la retraite dans l'année qui suivra celle où ils auront atteint l'âge de 70 ans.

Supprimé.

En conséquence, les dispositions des articles 8 et 9 de la loi du 20 mai 1845 sont modifiées ainsi qu'il suit :

« ART. 8. Les membres des Cours et tribunaux seront mis à la retraite lorsqu'une infirmité grave ou permanente ne leur permettra plus de remplir convenablement leurs fonctions, ou lorsqu'ils auront atteint l'âge de 70 ans.

» ART. 9. Les membres de la Cour de cassation et les membres des Cours d'appel qui, un an après avoir été atteints d'une infirmité grave ou permanente, ou après avoir accompli leur 70^e année, n'auront pas demandé leur retraite, seront avertis par lettre chargée à la poste, soit d'office, soit sur la réquisition du ministère public, par le président de la Cour à laquelle ils appartiennent ou par celui qui le remplace momentanément. S'il s'agit du premier président de ces Cours, l'avertissement sera donné par le chef du parquet.

» Dans les mêmes cas, les membres des tribunaux de première instance et les juges de paix seront avertis de la même manière, par le premier président de la Cour d'appel. »

ART. 10.

ART. 10.

L'indemnité fixe pour présider les assises, déterminée par l'art. 2 de la loi du 4 août 1882 (*Bulletin* n° 583), est supprimée. Les conseillers qui présideront les assises, ailleurs que dans le siège de la Cour d'appel, recevront 25 francs par jour de voyage et de séjour. Lorsque le procureur général portera la parole en personne devant ces assises, il recevra la même indemnité.

Adopté.