

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 2 MAI 1913.

Projet de loi modifiant la composition des chambres des Cours d'appel et portant augmentation du personnel des cours et de certains tribunaux ⁽¹⁾.

RAPPORT

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

MESSIEURS,

Il suffit de jeter un rapide coup d'œil sur les chiffres que nous donne le dernier volume de la statistique judiciaire de Belgique pour les années 1909-1910-1911, pour constater une progression constante des affaires soumises aux tribunaux et cours du pays.

La situation, comme le dit l'Exposé des motifs (p. 5), ne comporte que deux remèdes : ou bien créer des places de façon à pouvoir former de nouvelles chambres; ou bien réorganiser la composition des chambres de façon à augmenter l'effet utile de l'activité de la cour.

Le projet propose d'appliquer le second remède au personnel des Cours d'appel.

Dans les tribunaux, le projet s'en tient aux précédents et augmente le personnel de certains tribunaux. Il crée, en effet, une nouvelle chambre à Anvers, deux nouvelles places de juges et une de substitut à Bruxelles. Les tribunaux de Huy, Gand et Charleroi voient leur personnel augmenté chacun d'un juge.

(1) Projet de loi, n° 11.

(2) La Commission, présidée par M. HARMIGNIE, était composée de MM. DESTREE NEUJEAN, PONCELET, STANDAERT, THÉODOR et VERSTEYLEN.

L'application de deux remèdes différents à des situations identiques suscite une première observation :

S'il est vrai de dire, comme le fait l'Exposé des motifs, que les lois votées pour favoriser la liquidation de l'arriéré judiciaire des juridictions de première instance ont pour conséquence d'encombrer la juridiction d'appel, on peut affirmer en bonne logique que, dans quelques années, la Cour se trouvera devant un nouvel arriéré. Dès lors, en continuant à appliquer le remède dont on veut faire une première expérience, les nouvelles lois augmentant toujours le nombre des magistrats de première instance, on devra réorganiser encore la composition des chambres de la Cour, réduire encore le nombre des conseillers siégeant aux audiences civiles et arriver à l'application intégrale du système : « Le juge unique ».

Le projet est donc un acheminement vers l'application de cette théorie. La Commission, en examinant les propositions du Gouvernement, a tenu compte des conséquences prévues et de cet aboutissement qu'elle croit fatal, et avant de faire le premier pas, elle a voulu rencontrer les arguments présentés pour défendre l'un ou l'autre remède.

Les arguments en faveur de la diminution du nombre de conseillers sont clairement et succinctement condensés dans la note que l'honorable Ministre de la Justice a bien voulu remettre aux membres de la Commission.

Voici cette note :

*« Réduction du nombre des conseillers composant les chambres
des Cours d'appel.*

» Les principes de notre organisation judiciaire remontent à la période française.

» La loi du 27 ventôse an VIII (18 mars 1800) établit un tribunal de 1^{re} instance par arrondissement communal, les Cours d'appel dans les lieux qu'elle désigne, un tribunal de cassation siégeant à Paris.

» Les tribunaux de 1^{re} instance ne pouvaient siéger qu'au nombre de 3 juges, les Cours d'appel, au nombre de 7 magistrats, la Cour de cassation, au nombre de 11 conseillers.

» La progression considérable du nombre des magistrats s'expliquait par cette idée qui était à la base de tout le système, que la majorité des juges chargés de connaître de l'appel devait toujours être supérieure à l'unanimité des juges de 1^{re} instance, afin d'avoir, dans tous les cas, la garantie que le jugement attaqué ne serait réformé que par un nombre de juges plus considérable que celui qui l'avait rendu : ainsi 3 juges prononçant les jugements, les arrêts ne pouvaient être l'œuvre que de 7 conseillers.

» Ce système a subsisté en Belgique jusqu'en 1832. La loi du 4 août 1832, organique de l'ordre judiciaire, l'a modifié radicalement. Alors que jusqu'à ce moment on érigeait en principe que le nombre de la majorité dans la juridiction supérieure devait nécessairement dépasser l'unanimité de la juri-

diction inférieure, on a, en 1832, édifié un système suivant lequel *la majorité en appel doit égaler au moins l'unanimité de 1^{re} instance*.

» Ce n'est pas sans grand'peine que le législateur de 1832 a consenti à renoncer au système antérieur. Le système de la loi de 1832 n'a été admis que par 28 votants contre 27 lors de la première discussion et par 43 contre 34 au second vote.

» « La résistance que la réduction du nombre des conseillers a rencontré en 1832 n'a rien qui doive étonner, fait observer Thonissen dans le rapport qu'il a présenté en 1877 au nom de la Section centrale chargée de l'examen du Budget de la Justice. L'histoire du droit atteste que ces résistances se montrent toujours quand il s'agit de réformer un système qui est entré dans les habitudes du personnel judiciaire. La réforme introduite en 1832 a réalisé une économie considérable, sans nuire d'aucune manière à l'expédition régulière et satisfaisante des affaires. »

» De fait, nul ne songerait actuellement à rétablir un système qu'en 1832 d'aucuns considéraient comme intangible.

» Le législateur français, après l'avoir longtemps conservé, l'a abandonné lui aussi : La loi du 30 août 1883 sur l'organisation judiciaire, à l'instar de la loi belge de 1832, a réduit à 5 le nombre des conseillers appelés à statuer dans les Cours d'appel. Quelques années seulement après l'entrée en vigueur de cette loi, le 26 février 1907, M. Guyot-Dessaigne, Ministre de la Justice, déposait un projet de loi revisant cette loi elle-même et réduisant à 3 le nombre des magistrats nécessaires pour statuer, en toutes matières, dans les Cours d'appel.

» C'est que le système de la loi de 1832 n'a pas plus de fondement que l'autre.

» Comme le fait remarquer l'Exposé des motifs du projet de loi déposé à la Chambre le 12 novembre 1912, il est parfaitement admissible que 3 ou même 2 défassent l'œuvre de 3, si les premiers doivent être réputés plus savants, plus expérimentés que les seconds, et si d'ailleurs, quand l'affaire leur est soumise, elle est plus complètement instruite, elle a déjà subi l'épreuve d'un débat où chaque partie a fait valoir ses moyens, elle est déjà tranchée par un jugement motivé, de telle sorte que les éléments de la solution apparaissent plus précis, plus dégagés et ressortent mieux.

» A ceux qui s'inquiètent de voir, dans le système proposé, 3 ou même 2 magistrats défaire l'œuvre de 3, il convient d'ailleurs de signaler que, dans le système actuel, il peut arriver que les juges de 1^{re} instance ayant statué à l'unanimité dans un sens déterminé, il suffise de 3 conseillers sur 5 pour que la solution intervienne en sens contraire, de telle sorte que 3 magistrats l'emportent au total sur 3 + 2, c'est-à-dire sur 5 et peut-être sur 7, si l'avis du ministère public en 1^{re} instance et en appel n'a pas été conforme à l'arrêt.

» On l'a fait remarquer à diverses reprises, très justement, les capacités ne s'additionnent pas. La garantie d'une bonne justice ne se trouve pas dans

le nombre des magistrats qui la rend, mais dans l'impartialité, l'intelligence, la science et l'expérience de ceux qui sont appelés à statuer.

» « Peu de magistrats dans un État libre... A des tribunaux peu nombreux, peu d'officiers subalternes », dit-on dans la correspondance de Lebrun avec Pothier.

» La réduction du nombre des conseillers composant les chambres des Cours d'appel n'apparaît dès lors nullement comme une solution empirique destinée à remédier exclusivement à l'encombrement des rôles, comme une nouveauté aussi discutable en principe que dangereuse en application.

» Elle n'est que l'aboutissement logique d'une réforme commencée par la loi de 1832 et dont la réalisation a été poursuivie ensuite par des lois successives, les lois des 14 février 1878, 23 décembre 1882 et 8 septembre 1891, 4 septembre 1891, 12 avril 1894 et 17 mai 1910 ont successivement conféré aux Cours d'appel la mission de statuer, au nombre fixe de 3 conseillers, des causes électorales, des affaires correctionnelles, des affaires fiscales et des affaires de milice.

» Seules, les causes civiles demeurent actuellement soumises au jugement de 5 conseillers et l'organisation de nos Cours d'appel apparaît aussi peu harmonique, aussi disparate que possible.

» Le moment est venu de rétablir un peu d'harmonie, un peu de logique dans les règles organiques de nos Cours d'appel.

» Depuis longtemps, au sein des Chambres, les voix les plus autorisées réclament la réalisation de cette réforme.

» Dès 1877, la Section centrale de la Chambre chargée d'examiner le Budget de la Justice (président, M. Schollaert; rapporteur, M. Thonissen) émettait l'avis « qu'on agirait sagement en composant chaque chambre de » 3 conseillers. Quand la cause arrive devant la juridiction d'appel, elle » a déjà subi l'épreuve d'un débat contradictoire suivi d'un jugement » motivé; les plaideurs ont fait valoir leurs moyens et presque toujours » l'instruction est complète. Il est évident que, dans cette position, 3 » conseillers choisis parmi les membres les plus distingués et les plus expérimentés de la magistrature possèdent les lumières nécessaires pour » apprécier convenablement la valeur de la sentence rendue par 3 juges » de 1^{re} instance ».

» M. Pirmez se prononçait tout aussi nettement au cours de la discussion du Budget de la Justice pour l'année 1877 :

» « Il s'agit de rechercher, disait-il, si 5 personnes offrent plus de » garanties que 3 personnes. Quant à moi, je ne le pense pas. Je n'ai » jamais cru que le nombre de membres qui collaborent à une affaire soit » une cause de bonne solution. Lorsqu'un collège devient nombreux, le » nombre de membres qui s'occupent effectivement de l'affaire diminue en » raison directe du nombre de personnes composant ce collège... Plus un » collège est nombreux, plus la responsabilité est limitée et moins les » membres travaillent.

» » On me dira : Vous voulez faire réformer par 3 personnes un jugement rendu par 3 autres personnes.

» » Mais, n'avons-nous pas cela dans la sphère administrative?

» » Les députations ne sont-elles pas moins nombreuses que les conseils communaux?

» » Les députations permanentes ne sont-elles pas plus nombreuses que M. le Ministre de l'Intérieur tout seul?

» » Cependant nous voyons que M. le Ministre de l'Intérieur réforme parfaitement les décisions des députations permanentes et que celles-ci réforment les décisions des conseils communaux.

» » Les raisons de confiance dans le degré d'appel ne résident pas dans le nombre des magistrats qui siègent. Elles sont ailleurs : c'est d'abord que les cours ne jugent qu'après le travail fait en 1^{re} instance et qu'elles ont dans ce travail une base d'appréciation qui fait ressortir les éléments de la question; c'est ensuite que l'on suppose que les magistrats d'appel ayant une plus longue carrière sont plus aptes à apprécier les affaires qui leur sont soumises. » (*Ann. parl.*, Chambre, 15 décembre 1876, p. 168.)

» Quelques années plus tard, le 22 juillet 1887, MM. Carlier et Saintelette se prononcèrent dans le même sens. (*Ann. parl.*, Chambre, 22 juillet 1887, pp. 1706 et 1707.)

» L'année suivante, dans le rapport présenté au nom de la Section centrale de la Chambre, par M. Bilaut (*Chambre, Doc. parl.*, n° 71), nous retrouvons la même idée. Après avoir insisté en faveur de la réduction à 3 du nombre des conseillers, M. Bilaut ajoutait :

» « L'anomalie est d'autant plus grande que les questions litigieuses sont généralement mieux précisées, partant mieux discutées et plus approfondies devant le juge supérieur que devant le premier juge, de telle sorte que la solution s'indique tout naturellement et souvent s'impose sans laisser dans l'esprit aucun doute. »

» Au cours de la discussion du Budget, MM. Guillery et Pirmez (*Ann. parl.*, Chambre, 2 février 1888, p. 498) se prononcèrent en faveur de la réforme :

» « La loi de 1832, disait à son tour M. Le Jeune, en 1891, ne considère plus le nombre de magistrats d'un siège judiciaire que comme un suppléant à l'insuffisance des garanties résultant du degré d'aptitude de ces magistrats, et cependant la part faite au nombre augmente à mesure qu'on monte dans la hiérarchie... Plus le degré d'aptitude qui se présume est élevé, moins la garantie supplémentaire est nécessaire, et voici qu'à mesure qu'on monte dans la hiérarchie judiciaire, l'importance du nombre augmente.

» « Moins une juridiction est nombreuse, disait encore M. Bilaut en 1892, dans le rapport qu'il présentait au nom de la Section centrale sur le projet de Budget de la Justice (*Doc. parl.*, n° 68), plus vif est le senti-

» ment de la responsabilité chez chacun des magistrats qui la composent.

» Cette garantie est autrement efficace que celle du nombre. »

» Faisant un pas de plus, M. Le Jeune déposait au Sénat, le 16 décembre 1897, une proposition de loi modifiant la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire, réduisant notamment à 3 le nombre des conseillers nécessaires pour statuer en appel.

» Dans le rapport qu'il a présenté, au nom de la Commission de la Justice au Sénat, sur cette réforme (*Doc. parl.*, Sénat, 23 mars 1898, n° 49), M. Picard s'exprime dans les termes suivants :

» « Une loi antérieure a permis aux Cours d'appel de juger les affaires »
» correctionnelles au nombre de 3 conseillers. C'est aussi au nombre de »
» 3 qu'elles jugent les affaires électorales. »

» Une double expérience a été aussi faite du système qui consiste à réduire de 5 à 3 la composition des chambres appelées à juger.

» Cette réforme, qui avait été souvent recommandée, a donc eu la bonne fortune de pouvoir être appréciée par la pratique elle-même et elle n'a donné que de bons résultats. On peut dire que pas une plainte ne s'est élevée contre les lois qui l'avaient consacrée.

» Appliquer la même réduction aux chambres civiles c'est, en réalité, rétablir l'harmonie du nombre qui avait été altérée et rendre aux chambres des Cours l'unité de composition qui semble s'imposer par la logique des choses. On ne comprendrait pas, en effet, pour quelle raison, s'il y avait un inconvénient à juger au nombre de 3, les intérêts des parties en matière pénale devraient être moins bien sauvegardés qu'en matière civile.

» Il est vrai que la loi qui a consacré la réduction exige en matière correctionnelle, lorsqu'il s'agit de réformer un acquittement ou de majorer une condamnation, l'unanimité des magistrats et que cette garantie spéciale au profit du prévenu ne se trouve pas dans le projet actuel au profit du plaideur civil. Elle eût été d'application inadmissible. Mais comme, d'autre part, en matière électorale elle n'est pas exigée, il paraît difficile de la considérer comme un corollaire essentiel de la réduction du nombre.

» Ce n'est, du reste, pas pour des motifs de meilleure administration de la justice, mais par des motifs de cérémonial, peut-on dire, et peut-être aussi par la défiance de l'Empereur pour les volontés individuelles, que sous l'empire napoléonien on avait augmenté le nombre des magistrats à mesure que l'on montait dans l'ordre des juridictions : le système de la pyramide renversée. Les idées modernes répudient à cet appareil. Dès que les garanties sont suffisantes, toutes considérations destinées à rendre extérieurement la justice d'apparence plus imposante peuvent désormais être écartées.

» Or qui peut aujourd'hui douter que quand 3 magistrats sont réunis, ils constituent un corps parfaitement apte à décider aussi bien que possible un litige débattu devant eux par les soins expérimentés des barreaux, surtout quand ces magistrats ont déjà subi la sélection du degré supérieur. Comment seraient-ils moins capables que ceux du degré inférieur qui, eux, jugent à 3 ?

*
* * *

» On assure que la magistrature n'est pas favorable à cette réduction. Il est à observer sous ce rapport qu'elle ne l'était pas davantage quand il s'est agi de la réduction à 3 des Chambres correctionnelles, et cependant cette réforme est aujourd'hui si bien entrée dans les mœurs qu'on se demande comment elle a pu ne pas être bien accueillie d'emblée par les corps judiciaires. Il est naturel qu'un grand corps tienne à conserver tout ce qui lui paraît de nature à maintenir son prestige. Mais les considérations d'un intérêt isolé ne sont pas de celles dont le législateur doit tenir compte.

» L'intérêt public doit passer avant tout.

» Au cours de la discussion du projet de loi augmentant le personnel de la Cour d'appel de Bruxelles, à la séance de la Chambre du 25 janvier 1906 (*Ann. parl.*, pp. 512 et 513), M. Van den Heuvel, Ministre de la Justice, marqua très nettement ses préférences en faveur de cette solution :

» « En ce qui me concerne personnellement, disait-il, je crois que l'avenir appartient à la solution consistant à réduire à 3 le nombre des magistrats appelés à juger en matière civile.

» » C'est la solution conforme à l'intérêt des justiciables, qui est avant tout d'avoir une magistrature indépendante et capable. Pour cela, il faut commencer par bien recruter les magistrats et, ensuite, les très bien payer... Or pour les bien recruter, il faut qu'ils ne soient pas trop nombreux, car les sujets d'élite ne se trouvent jamais en grand nombre; toujours et partout, ils ne constituent que le petit nombre.

» » Une deuxième raison en faveur de la réduction à trois qui m'a toujours frappé, c'est celle-ci. Les affaires civiles qui doivent être si minutieusement examinées ne sont, en fait, étudiées à fond que par un seul magistrat, celui qui fait le rapport; mais, à côté de ce magistrat rapporteur, il y en a d'autres qui contrôlent son travail et, s'il échet, le revisent d'accord avec lui. Pour cette besogne de contrôle, pour examiner à nouveau les questions déjà étudiées par le rapporteur, j'estime qu'il est bien suffisant de autres conseillers et qu'il est inutile d'en mettre 4.

» » Voilà les deux raisons pour lesquelles je suis d'avis qu'en matière civile comme en matière correctionnelle 3 magistrats suffisent.

» » Comme vous le savez, Messieurs, cette réforme a été réalisée en matière correctionnelle et les résultats qu'elle a produits ne sont pas de nature à ébranler la confiance du public. Les jugements qui sont rendus actuellement en matière correctionnelle sont aussi bien étudiés et aussi bien rendus qu'ils l'étaient autrefois. »

» Enfin, tout dernièrement, la question fut une dernière fois soulevée. L'an passé, au cours de la discussion du Budget de la Justice au Sénat, MM. Braun et Van den Peereboom s'exprimèrent très catégoriquement en faveur de la réduction. Ils émisent le vœu de voir le Gouvernement prendre l'initiative d'une réforme.

» « Je me félicite surtout, disait M. Braun à la séance du 26 avril 1912, de la déclaration formelle de M. le Ministre relativement à la composition des chambres des Cours d'appel. Je sais qu'à cet égard l'opinion n'est pas unanime au palais, ni dans la magistrature, ni même parmi les membres du barreau ; je connais le pour et le contre ; mais ceux-là que la réforme pourrait effaroucher dans leur fétichisme de pyramide ou déranger leurs habitudes, ou inquiéter dans leurs scrupules, ceux-là mêmes seront ralliés par certains côtés, notamment par l'augmentation concomitante des conseillers suppléants et par le relèvement des traitements.

» » Le monde judiciaire n'aura pas été sans apprendre avec intérêt que la Commission qui siège au Ministère de la Justice, appelée, je pense, « Commission de désencombrement », que cette Commission s'est prononcée favorablement et ...

» » M. CARTON DE WIART. — « à l'unanimité ».

» » M. BRAUN. — Et je ne crois pas me tromper en ajoutant que les trois derniers prédécesseurs du Ministre de la Justice, les honorables MM. Van den Heuvel, Renkin et De Lantsheere, partageaient tous trois, ce qui n'est pas peu dire, sa manière de voir. Enfin, l'adhésion très catégorique de l'honorable Ministre d'État, M. Van den Peereboom, juriste quand même, homme de droit, sinon homme de loi, aura levé parmi nous les derniers scrupules. »

*
* *

« L'idée a donc mûri. Le monde judiciaire, par l'organe de magistrats et d'avocats éminents qui faisaient partie de la Commission de désencombrement, s'est rallié à la réforme.

» On peut dire que le moment est venu de réaliser une réforme souhaitée depuis de nombreuses années par diverses Sections centrales de la Chambre, par des parlementaires des deux assemblées législatives, et qui a fait l'objet, dès 1897, d'une proposition de loi émanant de l'ancien Ministre de la Justice, M. Jules Le Jeune. »

Discussion.

Est-il vrai de dire que la modification proposée n'est que l'aboutissement logique d'une réforme commencée par la loi de 1832, et peut-on invoquer, pour la justifier, les lois qui, successivement, ont conféré aux Cours d'appel la mission de statuer, au nombre fixe de 3 conseillers, des causes électorales, des affaires fiscales et des affaires de milice.

Nous croyons que non. Le principe admis avant la loi de 1832 est que la majorité dans la juridiction supérieure devait *dépasser l'unanimité* de la juridiction inférieure, et cela pour éviter qu'un même nombre de magistrats d'appel puissent réformer l'œuvre des magistrats de 1^{re} instance. C'est en cela,

mais en cela uniquement, que la loi de 1832 modifiait le régime antérieur en établissant que la *majorité* des juges chargés de connaître l'appel serait au moins égale à l'unanimité des juges de 1^{re} instance. C'était une garantie donnée à l'appelant. L'exemple tiré des causes électorales, fiscales et de milice n'est pas relevant. Ce ne sont pas, en réalité, des affaires civiles proprement dites. Il s'agit là d'une juridiction toute spéciale qu'on ne saurait, en aucune façon, assimiler à des affaires jugées par les tribunaux en premier ressort.

Nous croyons même que, lorsque le législateur de 1878 décida que les sections de la Cour chargées de l'examen des affaires électorales, siégeraient au nombre de 3 conseillers, il aurait pu aller plus loin dans la voie de la réduction sans entamer le principe que nous énonçons plus haut.

Aussi, dès 1886, la question du juge unique était soulevée à leur occasion : « On entend répéter à chaque instant, écrivait en 1886 M. Eeckman, président de la Cour d'appel de Bruxelles, dans la *Belgique judiciaire*, que, dans chaque section, le rapporteur est en réalité le seul juge : il faut reconnaître qu'on est amené, par la seule force des choses, à accorder au rapporteur une importance prépondérante pour tout ce qui se rattache aux faits. En cet état de choses, nous nous demandons s'il y aurait grand inconvénient à substituer provisoirement aux sections actuelles autant de sections électorales qu'il y a de magistrats dans chaque Cour. » Et dans la discussion de son budget, M. Devolder, Ministre de la Justice, se déclarait d'accord avec le magistrat.

Il y a plus : tous les ans, nous entendons le rapporteur de la Section centrale critiquer cette juridiction au point de vue de la perte de temps qu'elle occasionne à la Cour. Jamais on ne l'a défendue que par ce seul argument, qu'il est impossible ou du moins très difficile de remplacer les magistrats de la Cour par une autorité offrant les mêmes garanties d'impartialité.

Mais en supposant cette impossibilité ou cette difficulté insurmontables, faut-il 3 magistrats pour décider de la pure matérialité d'un fait, pour établir une date de naissance, un changement de domicile, le lieu où l'électeur possède son principal établissement, le chiffre des contributions qu'il acquitte, les diplômes dont il est porteur ?

N'est-il pas exorbitant de maintenir l'obligation pour la Cour de trancher ces questions par un arrêt, *même alors que le demandeur s'est désisté* ?

Ne peut-on en dire autant des affaires de milice qui sont en réalité des affaires d'ordre administratif ?

Et que vient faire dans l'examen de la question soumise à la Commission l'argument tiré de décisions prises par un collège plus nombreux reformées par un collège moins nombreux, des arrêtés des députations permanentes et ministériels qui infirment des mesures d'ordre purement communal ou provincial ? Ces mesures n'ont jamais le caractère d'irrévocabilité et ne sauraient léser les intérêts au même degré que le font les jugements ou arrêts en matière civile.

Et lorsqu'on invoque la loi de 1891, qui réduit le nombre des conseillers

pour le jugement des affaires correctionnelles, nous estimons que l'assimilation est impossible.

Et d'abord, la condition qui exige l'unanimité des membres du siège pour reformer n'est-elle pas une confirmation, une consécration évidente du principe fondamental de la loi de 1832? Car le législateur de 1891 fait bénéficier le jugement de 1^{re} instance d'une présomption de bien jugé. Si en 1^{re} instance 2 sur 3 ont pu décider du sort du prévenu, en appel il faudra 3 magistrats, c'est-à-dire un nombre supérieur à la majorité dans la première juridiction, pour reformer le jugement. Oserait-on affirmer que la loi de 1891 aurait été adoptée sans le correctif? Mais ce correctif de l'unanimité ne saurait trouver sa place dans une loi similaire réglant les intérêts civils. Aussi les Sections centrales de 1878 et de 1891 se défendirent de vouloir étendre les mesures préconisées par ces lois aux matières civiles.

La situation, en effet, est toute différente. L'appréciation des questions de fait et de droit est souvent d'une suprême délicatesse, et il importe que les diverses opinions puissent se faire valoir. Et si le correctif ne peut être introduit, si donc 3 magistrats d'appel sont appelés à statuer sur l'opinion de trois magistrats de 1^{re} instance, qui ne voit que l'autorité de l'arrêt sera considérablement amoindrie?

Dans un délibéré, l'ingéniosité, l'autorité d'un magistrat auront facilement raison des doutes et des objections d'un membre qui peut ne pas partager son avis. L'autorité d'un conseiller pourra ainsi reformer un jugement rendu à l'unanimité en 1^{re} instance, et 2 magistrats d'appel pourront défaire l'œuvre de 4 autres, soit 3 de 1^{re} instance et 1 d'appel; que dis-je, l'opinion de 2 conseillers pourra prévaloir contre l'avis de 6 magistrats, en supposant que le ministère public en 1^{re} instance et en appel soient d'un avis contraire.

Un membre de la Commission a pu dire avec raison que la chambre composée de 3 magistrats au civil, c'est le juge unique sans la responsabilité. Aussi certains membres de la Commission se sont demandés s'il ne convenait pas de donner la préférence au système du juge unique.

Comme le disait M. Devolder dans la discussion de son budget, à l'occasion des affaires électorales soumises au jugement de 3 magistrats, le juge unique offre peut-être plus de garantie au point de vue de l'impartialité. Étant seul à porter la responsabilité de sa décision, ne pouvant se retrancher derrière l'opinion ou le vote de ses collègues, il sera d'autant plus attentif, d'autant plus prudent, d'autant mieux armé pour résister aux suggestions étrangères au droit et à la justice. C'était indirectement soulever la question du juge unique rendant une meilleure justice.

C'était à cette époque la thèse soutenue par ceux qui voyaient dans l'établissement du juge unique, en même temps que la garantie de la bonne justice, le remède le plus efficace contre l'arriéré toujours grandissant et contre les difficultés du recrutement d'un personnel approprié.

Le 27 novembre 1887, M. Edmond Picard, à la réunion de la Fédération des avocats belges, présenta un rapport dans lequel il fit valoir tous les

arguments en faveur de la théorie. Il conclut hardiment à son adoption, il alla même plus loin et demanda la réunion de deux ou trois justices de paix, et la suppression de certains tribunaux de 1^{re} instance. Dans ceux à maintenir, chaque chambre serait immédiatement réduite à 1 seul magistrat. Dans les Cours d'appel, le juge unique suffirait ainsi pour chaque chambre, sauf à en admettre 3, aussi longtemps que des réductions du personnel ne se seraient pas produites par l'effet de la limite d'âge ou de la limite de la vie.

Le système se serait achevé par 3 magistrats pour chacune des sections de la Cour de cassation. Cela aurait été, écrivait M. Picard, la dernière concession à faire à nos préjugés de décorum.

On voulait alors discuter la question dans toute son ampleur. On affirmait le principe : « la justice meilleure par un nombre moindre de magistrats ».

On tirait argument de l'avis de la Section centrale de 1878, qui disait qu'il fallait se garder de vouloir « des tribunaux majestueux ». On invoquait le témoignage de juristes français, allemands, italiens, qui se montraient adversaires de tribunaux nombreux et prétendaient que le nombre détruit la responsabilité en la rendant collective. Mais c'était l'énoncé d'une opinion théorique; en pratique, aucun projet, aucune proposition de loi ne vint demander la consécration de ces principes. Le 22 novembre 1907, le Ministre de la Justice, M. Renkin, déposa un projet de loi sur le juge unique en matière correctionnelle. La Chambre ne le suivit pas. Le projet fut retiré après une discussion très sommaire, dans laquelle on en montra les inconvénients.

*
* *

Nous le disions plus haut, il résulte des statistiques produites que l'arriéré n'existe que pour la Cour de Bruxelles. Les Cours de Liège et de Gand n'en accusent pas ou si peu qu'on peut dire que la situation est quasi normale.

Et c'est encore une objection très sérieuse à faire au projet qui, à l'occasion d'un arriéré constaté dans une des Cours, bouleverse profondément l'organisation dans les deux autres. Pour modifier notre organisation judiciaire, il faudrait un remaniement complet dans toutes les juridictions.

On a parlé de fétichisme pour le système de la pyramide renversée : 1, 3, 5, 7. Nous n'avons pas ce fétichisme, mais, pour renverser un système, il convient de trouver une meilleure formule, et nous nous demandons si les chiffres 1, 3, 3, 7 se présentent avec plus d'autorité.

Le projet, dans les circonstances dans lesquelles il nous est présenté, se présente comme un expédient, car c'est uniquement dans la pensée de ne plus augmenter le nombre des conseillers à la Cour de Bruxelles qu'il faut chercher la genèse du projet.

Depuis la loi du 5 mars 1906, la Cour de Bruxelles compte 53 conseillers (répartis en 7 chambres civiles et une chambre correctionnelle. La 1^{re} chambre a 7 conseillers; la 8^e, qui s'occupe des affaires correctionnelles et des mises en accusation, se subdivise en deux sections et compte 8 conseillers, les autres en ont 6).

La loi du 13 août 1903 a déjà profondément modifié la composition de la Cour de Bruxelles. Elle avait réduit de 7 à 6 le nombre des magistrats formant les chambres civiles, sauf à la 1^{re} chambre, qui devait rester composée de 7 membres. En augmentant d'un président de chambre et d'un conseiller le nombre des membres de la Cour et en instituant une nouvelle place d'avocat général, la loi avait permis de créer une nouvelle chambre appelée à rétablir et à maintenir l'équilibre pour les affaires civiles.

De plus, la loi donnait le moyen de liquider l'arriéré correctionnel en instituant des audiences correctionnelles de quinzaine. A cet effet, l'article 2 imposait aux chambres civiles, sur réquisition du procureur général, de tenir chaque quinzaine, indépendamment des audiences civiles ordinaires, une audience correctionnelle supplémentaire, lorsque l'on constate, dans les conditions prévues par l'article 299 du Code d'instruction criminelle, la formation d'un arriéré. Cet article ajoutait donc, dans un cas déterminé, une obligation à la faculté laissée au premier président par l'article 83 de la loi de 1869.

Déjà le rapporteur de la Commission chargée d'examiner la loi de 1903 avait pressenti les difficultés de cette nouvelle organisation des chambres et soulevé des objections que l'expérience semble avoir justifiées.

« Les diverses chambres civiles de la Cour d'appel de Bruxelles pour-
 » ront-elles, sans risque de désorganisation par suite des empêchements
 » d'ordres divers de ses membres ou du service de la Cour d'assises,
 » continuer à fonctionner au nombre de 6 conseillers au lieu de 7 ?

» Pourront-elles, de plus, comme devaient le faire aussi les deux autres
 » Cours, imposer une fois par quinzaine à la moitié de leurs membres le
 » service d'une audience correctionnelle dans les cas où les circonstances
 » l'exigeront ?

» Avec la Commission extra-parlementaire et avec le Gouvernement,
 » la Commission se plaint à croire que oui, « mais dut la loi n'avoir que le
 » caractère d'un essai, il sera toujours facile de remédier aux inconvénients
 » que révélerait la pratique et de créer un ou plusieurs sièges nouveaux de
 » conseillers ».

Parmi les conseillers de la Cour de Bruxelles, plusieurs, peut-être la très grande majorité, estiment que les appréhensions du rapporteur de 1903 se sont réalisées.

Les vacances de siège pour cause de décès ou de limité d'âge, les congés pour cause de maladie, la charge de la présidence de trois cours d'assises, dont le rôle est généralement fort chargé, ont pour effet de réduire en réalité le nombre de 6 conseillers des chambres civiles à Bruxelles. Le projet dont nous sommes saisis, est donc bien inspiré en revenant au principe appliqué avant 1903, c'est-à-dire deux conseillers supplémentaires par chambre.

Les audiences correctionnelles des chambres civiles divisées en sections, siégeant tous les quinze jours, présentent l'énorme inconvénient d'une jurisprudence manquant d'unité à cause de la multiplicité des magistrats qui ont à appliquer la loi pénale, et l'on peut voir que tel fait identique est puni

à quelques jours d'intervalle de peines absolument différentes. Ici aussi le projet innove heureusement; l'article 80 ne contenant plus aucune stipulation touchant la répartition des affaires entre les diverses chambres — on pourra mieux tenir compte des circonstances et par le fait même donner plus de stabilité dans l'attribution des affaires.

Quoi qu'il en soit, depuis la loi de 1903, la Cour de Bruxelles se trouve dans une situation défavorable en regard des Cours de Gand et Liège. La loi de 1903 ne prescrivant qu'un minimum, les Cours de Liège et de Gand ne rencontrant pas les mêmes difficultés n'ont pas modifié la composition de leurs chambres qui continuent à se composer de 7 conseillers.

Malgré la loi de 1903, malgré l'augmentation des chambres, malgré l'accroissement d'activité exigée aux magistrats de Bruxelles, la progression toujours constante des affaires imposait bientôt de nouvelles mesures, et la loi du 5 mars 1906 a encore augmenté son personnel d'un président de chambre, de 6 conseillers et d'un avocat général.

C'est par un nouvel accroissement des affaires que le projet actuel se justifie, mais c'est uniquement pour la Cour d'appel de Bruxelles que l'on veut innover.

La Cour de Bruxelles compte 53 conseillers, répartis en sept chambres civiles et une chambre correctionnelle. La 1^{re} chambre a 7 conseillers, la 8^e, qui s'occupe des affaires correctionnelles et des mises en accusation, se subdivise en deux sections et compte 8 conseillers, les autres en ont 6.

Le projet estime que ce nombre ne peut plus être dépassé. Il semblerait qu'augmenter encore le personnel de la Cour ce serait compromettre le bon recrutement de conseillers.

La Commission ne saurait partager ce pessimisme; s'il était justifié, le scrupule serait aussi justifié pour les tribunaux de 1^{re} instance pour lesquels on propose de nouveaux sièges.

Le magistrat de 1^{re} instance doit être jugé apte à remplir dans la suite, avec honneur, les devoirs d'un conseiller à la Cour. S'il manque des qualités qui permettent d'envisager en lui le futur conseiller, qu'on ne le nomme pas. Les jugements de 1^{re} instance doivent être bien rendus et on a le devoir d'exiger des hommes capables. Le droit est le même dans les deux juridictions. L'expérience forme le jugement et augmente les connaissances juridiques de ceux qui entrent dans la magistrature avec la somme d'intelligence qu'on est en droit de leur demander.

Si les tribunaux de 1^{re} instance ne donnent pas de candidats capables, qu'on modifie les règles du recrutement et qu'on facilite à d'anciens avocats l'entrée à la Cour ⁽¹⁾.

(1) Les exemples sont rares de ceux qui d'emblée sont entrés à la Cour, nous avons vu il n'y a pas longtemps un ancien bâtonnier de l'ordre d'un grand barreau de provinces ancien substitut cependant, échouer dans sa candidature, il s'est heurté à des habitudes bien établies; mais pourquoi, si l'on craint la difficulté du recrutement dans les tribunaux de 1^{re} instance, ne pas instituer des conseillers suppléants au même titre que les juges suppléants, avec les mêmes droits à une nomination définitive.

Nous disions que beaucoup de conseillers accusent la loi de 1903 et demandent qu'on revienne à l'organisation des chambres avec 7 conseillers. Nous croyons que le projet admet leur réclamation en principe et nous estimons que les faits leur donnent raison car à considérer les statistiques on remarque qu'il n'y a pas que le nombre des affaires qui doive être considéré pour expliquer l'arriéré. En effet, pour les années antérieures à 1911 le même nombre de magistrats ont rendu un plus grand nombre d'arrêts.

Ainsi, à ne considérer que les années précédentes à 1906, on constate que la Cour a jugé au civil :

En 1906-1907.	941 affaires.
En 1907-1908.	868 id.
En 1908-1909.	805 id.

alors qu'elle n'en juge que 780 en 1910-1911.

En matière répressive, l'observation s'impose avec plus d'évidence encore, puisqu'en 1910-1911 la Cour rend 1,967 arrêts, alors qu'en 1903-1905, avec un personnel moindre, elle juge 2,086 affaires.

Les conseillers qui demandent une meilleure organisation montrent donc la voie dans laquelle on peut chercher la solution désirée.

*
* *

L'augmentation des chambres soulève d'autres observations de pratique.

En supposant qu'on continue à plaider le même nombre d'affaires devant chaque chambre, ce qui est désirable sous peine d'un arriéré immédiat, les rapporteurs qui seront forcément toujours les mêmes pourront-ils préparer les arrêts ?

En supposant la Cour divisée en dix chambres, n'est-il pas évident que les grandes affaires se plaident généralement par un nombre restreint d'avocats, toujours les mêmes, ces avocats seront retenus à différentes chambres, d'où le risque des audiences blanches pour certaines d'entr'elles ?

Peut-on admettre la nécessité, faute de locaux, pour certaines chambres, de siéger l'après-midi, dans les chambres où une autre chambre aurait siégé le matin, sans se heurter à de violentes et justifiées protestations du barreau ?

La majorité de la Commission se fait siennes ces observations et ces critiques du système qu'on veut instaurer. Elle estime que si l'arriéré est normal et répond à l'accroissement des affaires et de la population, il vaut mieux créer de nouveaux sièges et ajouter une chambre à la Cour de Bruxelles.

Elle croit en même temps que l'arriéré pourrait être réduit en modifiant certaines dispositions du Code de procédure.

Plusieurs remèdes ont été proposés :

En tout premier lieu, la Commission croit qu'il est temps de chercher à débarrasser la Cour de l'examen des affaires électorales. Comme nous le disions plus haut, le seul argument qu'on invoque, c'est qu'il est difficile, sinon impossible, de trouver dans une autre juridiction ces mêmes garanties d'impartialité.

Qu'on essaie d'en confier le jugement à un seul magistrat? Qu'on instaure tout au moins le double degré de juridiction? Que le collège échevinal examine en premier degré ces demandes qui viennent si inutilement prendre le temps de la Cour?

On s'est demandé si on ne pourrait relever le taux de l'appel? La Commission n'appuie pas cette proposition; il est très difficile d'évaluer l'importance d'un procès, la somme de 2,500 francs inscrite dans la loi ne répond à aucune réalité. Telle somme, importante pour tel plaideur, est absolument insignifiante pour tel autre.

Où la Commission s'est déclarée unanimement d'accord, c'est dans l'extension de la compétence *ratione loci*. Il est inadmissible que, par un simple libellé sur une facture, on puisse traîner des habitants du fond du Luxembourg ou de la Flandre devant les tribunaux de la capitale. Le projet de loi de M. Hoyois, rapporté par le comte de Liedekerke, demande qu'on en revienne au principes, *actio sequitur forum rei*. On a préconisé enfin l'extension des principes de l'arbitrage en instituant, par arrêté royal, un conseiller qui pourrait, du consentement des parties, être saisi du jugement de l'affaire. Ce serait un essai du juge unique laissé à l'appréciation du justiciable.

La Commission estime, que moyennant ces quelques réformes dans l'organisation de la cour de Bruxelles, on aura raison de l'arriéré dont on se plaint, sans avoir recours à la solution préconisée par le projet qui lui est soumis.

Il n'est pas sans intérêt de faire remarquer que l'avis de la Commission de désencombrement est fortement ébranlé, lorsque l'on considère qu'elle ne compte dans son sein aucun conseiller de la Cour d'appel. Il serait au moins utile d'avoir l'opinion de ceux qui sont appelé à mettre en pratique le régime qu'on veut instaurer.

*
* *

L'arriéré existe donc et on nous demande de prendre les mesures nécessaires. Entre les deux remèdes que le Ministre énonce dans les développements de son projet, la majorité de la Commission admet le premier, c'est-à-dire créer le nombre de places nécessaires à la Cour d'appel de Bruxelles.

C'est le remède logiquement appliqué à une situation déterminée. L'arriéré n'existe qu'à Bruxelles, il est dès lors inutile de créer des nouvelles chambres dans les autres Cours.

Reste une dernière considération qui peut paraître accessoire étant donnée l'importance du rôle de la justice. La Commission a voulu comparer les charges budgétaires.

Création de places nouvelles prévues par le projet..

2 avocats généraux à Bruxelles	fr.	18,000	»
1 substitut du procureur général à Bruxelles		8,000	»
2 présidents de chambres à Bruxelles (augmentation de traitement)		3,000	»
2 présidents de chambres à Liège		3,000	»
2 présidents de chambre à Gand		3,000	»
2 avocats généraux à Liège		18,000	»
2 avocats généraux		18,000	»
1 conseiller à Bruxelles.		8,500	»
7 greffiers pour les sept nouvelles chambres.		31,500	»
		Fr.	111,000 »

PROPOSITION DE LA COMMISSION SPÉCIALE.

En instituant à Bruxelles 7 chambres civiles à 7 magistrats et 3 chambres correctionnelles à 4 magistrats, on aurait à créer 9 places nouvelles de conseiller et une place d'avocat-général ou :

9 conseillers	fr.	72,000	»
2 présidents de chambre (augmentation de traitement).		3,000	»
1 avocat-général.		9,000	»
1 greffier		4,500	»
		Fr.	88,000 »

C'est ce que la majorité de la Commission à l'honneur de proposer au vote de la Chambre.

Le Rapporteur,

ALP. VERSTEYLEN.

Le Président,

ALP. HARMIGNIE.

Amendements proposés par la Commission au texte présenté par le Gouvernement.

ARTICLE PREMIER.

Remplacer l'article 80 par le texte suivant :

ART. 80. — La Cour d'appel de Bruxelles est divisée en dix chambres, dont sept chambres civiles et trois chambres correctionnelles.

La Cour d'appel de Liège est divisée en quatre chambres.

La Cour d'appel de Gand est divisée en trois chambres.

Remplacer l'article 82 par le texte suivant :

ART. 82. — Chacune des chambres civiles est composée de sept conseillers, y compris le président, et d'un greffier adjoint.

Les chambres correctionnelles de Bruxelles sont composées de quatre conseillers au moins, y compris le président, et d'un greffier adjoint.

A chacune des chambres est attaché un avocat général.

ART. 84. — Maintenir l'article 84 de la loi actuelle.

Amendementen, door de Commissie ingediend op den tekst uitgaande van de Regeering.

EERSTE ARTIKEL.

Artikel 80 te vervangen door den volgende tekst :

ART. 80. — Het Hof van beroep te Brussel is verdeeld in tien kamers, waarvan zeven voor burgerlijke en drie voor correctionneele zaken.

Het Hof van beroep te Luik is verdeeld in vier kamers.

Het Hof van beroep te Gent is verdeeld in drie kamers.

Artikel 82 te vervangen door den volgende tekst :

ART. 82. — Elke burgerlijke kamer is samengesteld uit zeven raadsheeren, de voorzitter daaronder begrepen, en uit een toegevoegd griffier.

De boetstraffelijke kamers te Brussel zijn samengesteld uit ten minste vier raadsheeren, de voorzitter daaronder begrepen, en uit een toegevoegd griffier.

Aan iedere kamer is een advocaat-generaal verbonden.

ART. 84. — Artikel 84 van de bestaande wet te behouden.



Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 2 MEI 1913.

Ontwerp van wet waarbij de samenstelling van de kamers der Hoven van Beroep wordt gewijzigd en het personeel van de Hoven en van sommige rechtbanken vermeerderd ⁽¹⁾.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE ⁽²⁾ UITGEBRACHT DOOR DEN HEER VERSTEYLEN.

MIJNE HEEREN,

Wanneer men een vluchtigen blik werpt op de cijfers, opgegeven in het laatste boek der rechterlijke statistiek van België voor de jaren 1909-1910-1911, bemerkt men dadelijk dat er gestadig meer zaken aan 's lands rechtbanken en Hoven worden onderworpen.

Zooals de Memorie van Toelichting zegt (bl. 5), kan slechts op twee wijzen in dien toestand worden voorzien : ofwel door het instellen van nieuwe plaatsen, zoodat nieuwe kamers tot stand kunnen gebracht worden ; ofwel door wijziging van de samenstelling der kamers op zulke wijze dat het Hof meer zaken kunne afhandelen.

Het ontwerp stelt voor, het tweede middel toe te passen op het personeel der Hoven van beroep.

Wat betreft de rechtbanken, blijft het ontwerp bij wat vroeger gedaan werd ; het stelt voor, het personeel van sommige rechtbanken te vermeerderen. Het vraagt, trouwens, eene nieuwe kamer voor Antwerpen, twee plaatsen van rechter en eene van substituut voor Brussel. Het personeel der rechtbanken te Hoci, Gent en Charleroi wordt met een rechter vermeerderd.

(1) Wetsontwerp, nr 11.

(2) De Commissie, voorgezeten door den heer HARMIGNIE, bestond uit de heeren DESTRÉE, NEUJEAN, PONCELET, STANDAERT, THÉODOR en VERSTEYLEN.

Het feit, dat op twee verschillende wijzen in gelijke toestanden wordt voorzien, geeft aanleiding tot eene eerste opmerking :

Is het waar, zooals de Toelichting zegt, dat de wetten, ingevoerd tot bestrijding van den achterstand bij de rechtbanken van eersten aanleg, voor de Hoven van beroep overlading ten gevolge hebben, dan kan men zeer logisch verzekeren dat binnen enkele jaren een nieuwe achterstand zich zal voordoen. Gaat men bijgevolg voort met de toepassing van het middel hetwelk men voor de eerste maal zal beproeven, en wordt door de nieuwe wetten het personeel der rechtbanken van eersten aanleg vermeerderd, dan zal men de samenstelling der kamers van het Hof nog moeten wijzigen, het getal der raadsleden zetelende voor burgerlijke zaken nog moeten verminderen en komen tot de volle toepassing van het stelsel : « De eenige rechter ».

Het ontwerp is dus een stap in die richting. De voorstellen der Regceering onderzoekende, heeft de Commissie rekening gehouden met de voorziene gevolgen en met dien uitslag welken zij onvermijdelijk acht; alvorens den eersten stap te doen, heeft zij de beweegredenen willen bespreken die ter verdediging van eene en andere wijze van handelen worden aangevoerd.

De redenen, pleitende voor de vermindering van het getal der raadsleden, zijn klaar en beknopt samengevat in de nota welke de achtbare Minister van Justitie zoo goed was aan de leden der Commissie ter hand te stellen.

Ziehier deze nota :

*« Vermindering van het getal der raadsleden waaruit de kamers
der Hoven van Beroep zijn samengesteld.*

» De grondbeginselen onzer rechterlijke inrichting dagteekenen van het Fransche tijdvak.

» De wet van 27 Ventôse jaar VIII (18 Maart 1800) stelt eene rechtbank van eersten aanleg in per gemeentelijk arrondissement, de Hoven van Beroep in de door haar aangewezen plaatsen, een Hof van Cassatie, zitting houdend te Parijs.

» De rechtbanken van eersten aanleg mochten slechts zitting houden met 3 rechters, de Hoven van Beroep met 7 magistraten, het Hof van Cassatie met 11 raadsleden.

» De aanzienlijke toeneming van het getal der rechters was toe te schrijven aan de gedachte, — grondslag van het geheele stelsel —, dat de meerderherheid der rechters, die van het *hooger beroep* moesten kennis nemen, altijd *hooger* diende te zijn *dan het geheele getal* der rechters in eersten aanleg om, in al de gevallen, den waarborg te hebben dat het bestreden vonnis slechts zou gewijzigd worden door meer rechters dan die welke het vonnis hadden uitgesproken : aldus, daar 3 rechters de vonnissen uitspreken, konden de arresten enkel het werk van 7 raadsleden zijn.

» Dat stelsel bestond in België tot in 1832. Het werd in den grond gewijzigd door de wet van 4 Augustus 1832, houdende inrichting van de rechterlijke orde. Wanneer men tot dien datum als grondbeginsel aannam dat de meerderheid in de hoogere rechtsmacht noodzakelijk het geheele getal rechters der lagere rechtbanken moest overschrijden, heeft men, in 1832, een stelsel ingevoerd, volgens welk *de meerderheid in hooger beroep ten minste gelijk moet staan met het geheel getal rechters* in éérsten aanleg.

» Niet zonder groote moeite stemde de wetgever van 1832 er in toe, van het vroegere stelsel af te zien. Het stelsel der wet van 1832 werd aangenomen door slechts 28 stemmen tegen 27 bij de eerste behandeling en door 43 tegen 34 bij de tweede stemming.

» In het verslag dat hij, in 1877, uitbracht namens de Commissie, belast met het onderzoek van de Begrooting van Justitie, deed de heer Thonissen opmerken « dat men geenszins moet verwonderd zijn van » den tegenstand dien de vermindering van het getal raadsleden heeft » ontmoet. De geschiedenis van het recht bewijst dat men altijd op zulken » tegenstand stuit, wanneer men een stelsel wil hervormen waaraan het » gerechtelijk personeel zich heeft gewend. Door de hervorming van 1832 » werd een eene aanzienlijke besparing verwezenlijkt, zonder de regelmatige » en voldoende zaakafdoening eenigszins te schaden ».

» Feitelijk zou er thans niemand aan denken opnieuw een stelsel in te voeren, dat in 1832 door sommigen als onaantastbaar werd beschouwd.

» Na het lang te hebben behouden, heeft de Fransche wetgever er insgelijks aan verzaakt : De wet van 30 Augustus 1883 op de rechterlijke inrichting heeft, naar het voorbeeld der Belgische wet van 1823, vermindert tot op 5 het getal der raadsleden die in de Hoven van Beroep moeten uitspraak doen. Slechts enkele jaren nadat die wet van kracht werd, op 26 Februari 1907, diende de heer Guyot-Dessaigne, Minister van Justitie, een wetsontwerp in tot herziening van die wet zelve en waarbij het getal der magistraten, noodig om in de Hoven van Beroep over alle zaken uitspraak te kunnen doen, werd verminderd tot 3.

» Dit komt hierbij, dat het stelsel der wet van 1832 niet meer grond heeft dan het andere.

» Zooals men deed opmerken in de Toelichting van het wetsontwerp dat op 12 November in de Kamer werd ingediend, is het zeer aannemelijk dat 3 of zelfs 2 mannen het werk van 3 te niet doen, zoo de eersten moeten geacht worden meer wetenschap en meer ondervinding te hebben dan de tweeden; zoo, overigens, de zaak, wanneer zij hun onderworpen wordt, vollediger is onderzocht, heeft zij reeds de proef doorstaan van een debat, waarin iedere partij hare middelen heeft aangevoerd, is zij reeds beoordeeld door een met redenen omkleed vonnis, zoodat de gegevens voor de oplossing juister, vrijer en beter uitkomen.

» Aan hen die vreezen dat, volgens de voorgestelde regeling, 3 of zelfs 2 magistraten het werk van 3 te niet doen, moet men overigens doen

opmerken dat het met de bestaande regeling kan gebeuren dat, de rechters in eersten aanleg eenparig uitspraak hebbende gedaan in een bepaalden zin, 3 raadsleden op 5 zouden volstaan opdat de zaak in een tegenovergestelden zin zou worden opgelost : zóó hebben 3 magistraten in het totaal de bovenhand op 3 + 2, dus op 5 en misschien op 7, indien het advies van het openbaar ministerie in eersten aanleg en in hooger beroep niet eensluidend was met het arrest.

» Herhaaldelijk en zeer terecht deed men opmerken dat men geen bekwaamheidsgraden kan optellen. De waarborg eener goede rechtsdeeling bestaat niet in het getal magistraten die rechtspreken, maar in de onpartijdigheid, het verstand, de wetenschap en de ondervinding dergenen die uitspraak moeten doen.

» « Weinig magistraten in een Vrijen Staat... Bij weinig talrijke rechtbanken, weinig ondergeschikte ambtenaars », zoo luidt het in de briefwisseling van Lebrun met Pothier.

» De vermindering van het getal raadsleden, waaruit de kamers van het Hof van Beroep zijn samengesteld, komt dan ook geenszins voor als eene empirische oplossing bestemd om uitsluitend de overlading der rollen te keer te gaan, als eene nieuwigheid evenzoo betwistbaar in beginsel, als gevaarlijk in de toepassing.

» Logisch is zij slechts de laatste stadie van eene hervorming, die aanvang door de wet van 1832 en vervolgens tot stand werd gebracht door een reeks opeenvolgende wetten : de wetten van 14 Februari 1878, 23 December 1882, 8 September 1891, 4 September 1891, 12 April 1894 en 17 Mei 1910 gelastten achtereenvolgens de Hoven van Beroep, met het bepaald getal van 3 raadsheeren, uitspraak te doen in kieszaken, in boetstrafelijke en fiskale zaken, alsmede in militiezaken.

» Alleen de burgerlijke zaken blijven thans onderworpen aan de uitspraak van 5 raadsheeren en de inrichting van onze Hoven van Beroep blijkt zoo weinig harmonisch, zoo weinig logisch mogelijk.

» Thans dient een weinig overeenkomst, een weinig logiek te worden gebracht in de organieke regeling onzer Hoven van Beroep.

» De meest gezaghebbende mannen vragen sinds langen tijd, in de Kamers, dat deze hervorming worde ingevoerd.

» Van 1877 af, was de Middenafdeeling der Kamer, belast met het onderzoek van de Begroeting van Justitie (voorzitter, M. Schollaert; verslaggever, M. Thonissen) van gevoelen « dat het wijselijk zijn zou, elke kamer » samen te stellen uit 3 raadsheeren. Wanneer de zaak in hooger beroep » komt, werd zij reeds door beide partijen behandeld in een debat en » daarover een met redenen omkleed vonnis uitgesproken; de pleiters deden » hunne middelen van verdediging gelden en het onderzoek is bijna altijd » volledig. Onder deze omstandigheden, hebben 3 raadsheeren, gekozen » onder de meest onderscheiden en de meest ervaren magistraten, blijkbaar » de noodige gegevens om een behoorlijk uitspraak te doen over de waarde » van het vonnis uitgesproken door 3 rechters in eersten aanleg. »

» Bij de behandeling van de Begrooting van Justitie voor het jaar 1877, drukte de heer Pirmez zich even duidelijk uit :

» « De vraag is, zegde hij, of 3 personen meer waarborgen opleveren
» dan 3 personen. Wat mij betreft, ik denk het niet. Ik was nooit van
» meening, dat de goede oplossing eener zaak afhangt van het getal men-
» schen die daaraan medewerken. Wanneer een college talrijk wordt, dan
» vermindert het getal leden, die zich met de zaak werkelijk bezighouden,
» in rechtstreeksche verhouding met het getal personen die bedoeld college
» uitmaken... Hoe talrijker een college is, hoe meer de verantwoordelijkheid
» beperkt is en hoe minder de leden arbeiden.

» » Men kan mij tegenwerpen, dat ik een vonnis, uitgesproken door
» 3 personen, wil doen wijzigen door 3 andere personen.

» » Doch bestaat dit niet op bestuursgebied?

» » Tellen de bestendige deputatiën niet minder leden dan de gemeente-
» raden?

» » Is eene bestendige deputatie niet sterker in getal dan de alleen-
» staande Minister van Binnenlandsche Zaken?

» » En toch gebeurt het dat de Minister van Binnenlandsche Zaken be-
» slissingen van bestendige deputatiën verbreekt, evenals deze laatste de
» beslissingen van gemeenteraden verbreken.

» » De redenen, waarvoor men vertrouwen stelt in de rechtsmacht van
» beroep, steunen niet op het getal magistraten die er zitting hebben. Er
» bestaan andere redenen : vooreerst doet het hof uitspraak eerst nadat
» het werk is verricht in eersten aanleg en dit werk hem een maatstaf tot
» beoordeeling verschaft, door middel waarvan de omstandigheden der
» zaak in het licht treden; vervolgens onderstelt men dat de magistraten,
» uitspraak doende in beroep, beter in staat zijn, uit hoofde van hunne
» langere dienstjaren, te oordeelen over de hun opgedragen zaken. »
(*Handelingen der Kamer*, 15 December 1876, bl. 168.)

» Eenige jaren later, op 22 Juli 1887, drukten de heeren Carlier en
Sainetelette zich uit in denzelfden zin. (*Handelingen der Kamer*, 22 Juli 1887,
bl. 1706 en 1707.)

» Het jaar nadien vinden wij hetzelfde denkbeeld uitgedrukt in het
verslag van den heer Bilaut, namens de Middenafdeeling der Kamer
(*Kamerstuk*., n° 71). Nadat hij had aangedrongen om het getal raadsheeren
te verminderen tot 3, schreef de heer Bilaut :

» « De afwijking van den gewonen regel is des te grooter, daar de
» betwiste vraagstukken doorgaans beter verduidelijkt, bijgevolg beter
» onderzocht en doorgrond worden voor den hooger en dan voor den
» eersten rechter, in zoover dat de oplossing zich gansch natuurlijk voor-
» doet en zich vaak zonder den minsten twijfel aan den geest opdringt. »

» Bij de behandeling van de Begrooting, verklaarden de heeren
Guillery en Pirmez zich voor de hervorming. (*Handelingen der Kamer*,
2 Februari 1888, bl. 498.)

» « De wet van 1832, zegde zijnerzijds de heer Le Jeune in 1891,

» beschouwt nog slechts het getal magistraten in eene rechtbank als eene
» aanvulling van de ontoereikende waarborgen, welke de graad van
» bekwaamheid dezer magistraten oplevert, en nochtans neemt het getal
» toe naarmate men hooger opklimt... Hoe hooger de graad van vermoede-
» lijke bekwaamheid, hoe minder is de aanvullende waarborg noodig
» en toch vermeerdert het getal naarmate het hogere rechtscolleges
» geldt.

» » Hoe minder leden eene rechtbank telt, zegde verder de heer
» Bilaut in 1892, in zijn verslag namens de Middenafdeeling over het
» ontwerp van Begrooting van het Ministerie van Justitie (*Kamerstuk*,
» n^o 68), hoe sterker het gevoel van verantwoordelijkheid bij elken
» magistraat die er toe behoort. Deze waarborg is veel meer doeltreffend
» dan die welken het getal oplevert. »

» De heer Le Jeune deed nog een stap verder, toen hij, op 16 December
1897, in den Senaat ter tafel legde een ontwerp van wet tot wijziging der
wet van 18 Juni 1869 op de rechterlijke inrichting, waarbij het getal
raadsheeren, benoodigd om in hooger beroep uitspraak te doen, werd ver-
minderd tot 3.

» In zijn verslag, omtrent deze hervorming ingediend namens de
Senaatscommissie voor de Justitie (*Senaatsstuk*, 23 Maart 1898, n^o 49),
drukt de heer Picard zich uit als volgt :

» « Krachtens eene vroegere wet kunnen de Hoven van Beroep met
» 3 raadsheeren uitspraak doen in boetstraffelijke zaken. Ook ten getale
» van 3 beslissen zij over kieszaken. »

» Eene tweevoudige proef werd ook genomen met het stelsel, krachtens
hetwelk het getal raadsheeren van de kamers, die te vonnissen hebben,
wordt verminderd van 5 tot 3 leden.

» Deze menigmaal aangeprezen hervorming werd gunstig onthaald door
de practijk zelve, en leverde enkel goede uitslagen op. Het mag gezegd
worden dat niet eene klacht oprees tegen de wetten die ze hadden
gehuldigd.

» Zoo men het getal raadsleden der burgerlijke kamers in gelijke mate
vermindert, dan geraakt men opnieuw tot de overeenstemming van het
getal, die verbroken was, en hergeeft men aan de kamers der Hoven de
eenheid van samenstelling die zich logisch schijnt op te dringen. Het ware
trouwens niet te begrijpen om welke reden, zoo het eenig bezwaar
opleverde te vonnissen ten getale van 3, de belangen van partijen in straf-
zaken minder moeten gevrijwaard zijn dan in burgerrechterlijke zaken.

» Weliswaar eischt de wet, die de vermindering huldigde, in strafzaken
de eenparigheid der magistraten waar het geldt eene vrijspraak te verbreken
of eene veroordeeling te verzwaren; in het aanhangig ontwerp komt deze
bijzondere waarborg ten bate van den beklaagde niet voor ten bate van den
eischer in burgerrechtelijke zaken. De toepassing daarvan ware onaanne-
melijk. Doch, daar zij anderdeels in kieszaken niet wordt vereischt, schijnt

het moeilijk ze te beschouwen als moetende noodzakelijk gepaard gaan met het verminderd getal.

» Het was overigens niet om redenen van betere rechtsbedeeling, maar wel om zoo te zeggen om redenen van ceremonieel, wellicht ook omdat de Keizer wantrouwen had in den wil van enkelen, dat onder het Napoleontisch bewind het getal magistraten werd verminderd naarmate het hogere rechtscolleges gold. De moderne begrippen druischen aan tegen dit praalvertoon. Van 't oogenblik dat men voldoende waarborgen heeft, mag worden afgezien van alle redenen bestemd om het gerecht uiterlijk indrukwekkender te doen schijnen.

» Wie kan er thans nog aan twijfelen, dat, wanneer 3 magistraten vergaderen, zij een lichaam uitmaken, volkomen bekwaam om zoo goed mogelijk uitspraak te doen over eene zaak, ten hunnen overstaan bepleit door ervaren leden der balie, vooral wanneer deze magistraten reeds uitverkoren zijn voor een hooger en graad. Waarom zouden zij minder bekwaam zijn als die van den lageren graad, uitspraak doende ten getale van 3?

*
* *

» Men verzekert, dat de magistratuur geen genoegen neemt met deze vermindering. In dit opzicht valt aan te merken dat zij evenmin instemde met de vermindering tot 3, van het getal raadsheeren der boetstraffelijke kamers, en toch is deze hervorming thans zoo goed in de zeden doorgedrongen, dat men zich afvraagt hoe het komt dat zij niet duidelijk gunstig werd bejegend door de rechterlijke korpsen. Natuurlijk wil een groot lichaam alles behouden wat hem van aard schijnt zijn ontzag te handhaven. Doch de wetgever dient zich niet op te houden bij redenen van een afzonderlijk belang.

» Het openbaar belang moet vóór alles gelden.

» Bij de behandeling van het ontwerp van wet tot vermeerdering van het personeel van het Hof van Beroep te Brussel, ter Kamervergadering van 25 Januari 1906 (*Handelingen*, bl. 512 en 513), drukte de heer Van den Heuvel, Minister van Justitie, zeer duidelijk zijne voorkeur voor deze oplossing uit.

» « Persoonlijk, zegde hij, denk ik dat de vermindering, tot 3, van het getal magistraten die in burgerrechtelijke zaken vonnissen, de oplossing is, welke de toekomst ons voorbehoudt.

» » Deze oplossing strookt met het belang der rechtsonderhoorigen, welk belang vooral eene onafhankelijke en bekwame magistratuur eischt. Daarom moet men eerst goede magistraten aanwerven en vervolgens ze zeer goed bezoldigen... Doch om er goede aan te werven, mogen ze niet al te talrijk zijn, want talrijke uitstekende geesten treft men nooit aan; altijd en overal zijn zij slechts de minderheid.

» » Eene tweede reden voor de vermindering tot drie, welke mij steeds trof, is dat de burgerrechtelijke zaken, welke zoo nauwkeurig dienen

» onderzocht te worden, eigenlijk slechts door den enkelen magistraat, die
» verslag uitbrengt, grondig worden bestudeerd; doch naast dezen magis-
» traat verslaggever zijn er anderen die zijn werk nagaan en het, bij voor-
» komend geval, in gemeen overleg met hem herzien. Voor dat werk van
» contrôle, om de reeds door den verslaggever bestudeerde vraagstukken
» te onderzoeken, acht ik 2 andere raadsheeren volkomen toereikend en
» onnoodig er 4 aan te stellen.

» » Dat zijn de twee redenen, waarom ik acht dat in burgerrechtelijke
» evenals in boetstraffelijke zaken drie magistraten volstaan.

» » Gij weet, Mijne Heeren, dat deze hervorming is ingevoerd voor de
» boetstraffelijke zaken. De door haar opgeleverde uitslagen zijn niet van
» aard om het vertrouwen van het publiek te doen wankelen. De von-
» nissen, die thans in boetstraffelijke zaken worden uitgesproken, zijn
» thans zoo goed bestudeerd en gewezen als vroeger. »

» Eindelijk, nog onlangs kwam de zaak eene laatste maal te berde.
Verleden jaar, bij de behandeling der Begrooting van het Ministerie van
Justitie in den Senaat, spraken de heeren Braun en Van den Peereboom
zeer beslist voor de vermindering. Zij drukten den wensch uit, dat de
Regeering het initiatief tot eene hervorming zou nemen.

» » Vooral, zegde de heer Braun ter vergadering van 26 April 1912,
» verheug ik mij over de uitdrukkelijke verklaring van den Minister
» omtrent de samenstelling van de kamers der Hoven van Beroep. Wel
» weet ik dat men in het justitiepaleis noch onder de magistraten, noch
» onder de leden van de balie, het daarover eenparig eens is; het
» voor- en nadeel ken ik; doch diegenen, welke door de hervorming
» kunnen afgeschrikt worden in hunne afgoderij voor de pyramide, of
» gestoord in hunne gewoonten, verontrust in hunne bezorgdheid, zouden
» in zekeren zin toegeven, namelijk door de gelijktijdige vermeerdering
» van het getal plaatsvervangende raadsheeren en door de verhooging van
» jaarwedde.

» » Niet zonder belangstelling zal de rechterlijke wereld vernomen
» hebben dat de Commissie, welke zitting houdt in het Ministerie van
» Justitie, en, zoo ik het goed voorheb, « Commissie van opruiming »
» heet, zich gunstig heeft geuit en...

» » De heer CARTON DE WIART, Minister van Justitie. — Met eenparige
» stemmen.

» » De heer BRAUN. — En ik meen mij niet te vergissen zoo ik hieraan
» toevoeg dat de drie laatste voorgangers van den Minister van Justitie, de
» achtbare heeren Van den Heuvel, Renkin en De Lantsheere, alle drie,
» en dit zegt niet weinig, zijne zienswijze deelden. Eindelijk, de zeer
» besliste toetreding van den achtbaren Minister van State, den heer Van
» den Peereboom, die toch een rechtsgeleerde, een rechtsman is gebleven,
» zal bij ons den laatsten twijfel hebben weggenomen. »

*
* * *

» Het denkbeeld is dus gerijpt. De rechterlijke wereld heeft zich, bij monde van magistraten en uitstekende advocaten die deel uitmaakten van de Opruimingscommissie, aangesloten bij de hervorming.

» Het mag worden gezegd dat het oogenblik is gekomen om eene hervorming tot stand te brengen, die sedert jaren wordt verlangd door verscheidene Middenafdeelingen van de Kamer, door leden van de beide wetgevende vergaderingen, en waarover reeds in 1897 een wetsvoorstel werd ingediend door den gewezen Minister van Justitie, den heer Jules Le Jeune. »

Behandeling.

Is het waar dat de voorgestelde wijziging niets anders is dan het logische, laatste gevolg van eene hervorming, aangevangen met de wet van 1832, en mag men, om ze te billijken, zich beroepen op de wetten die de Hoven van Beroep achtereenvolgens gelastten, met het vast getal van 3 raadsheeren uitspraak te doen in kieszaken, in fiskale zaken en in militiezaken?

Wij denken het niet. Het vóór de wet van 1832 aangenomen beginsel is, dat de meerderheid in de hoogere rechtsmacht *talrijker moet zijn dan de eenparige* lagere rechtsmacht, ten einde te voorkomen dat een zelfde getal magistraten in beroep het werk der magistraten in eersten aanleg konden wijzigen. Hierin alleen wijzigde de wet van 1832 de vroegere regeling, wanneer zij bepaalde dat de *meerderheid* der rechters in beroep het getal eenparige rechters in eersten aanleg ten minste zou evenaren. Dit was een waarborg voor hem die in beroep kwam. Het voorbeeld, steunende op de kieszaken, op de fiskale zaken en de militiezaken, is niet afdoende. Dit zijn geene eigenlijk burgerrechtelijke zaken. Daar geldt het eene gansch bijzondere rechtsmacht, die geenszins kan worden vergeleken met de zaken gewezen door de rechtbanken in eersten aanleg.

Wij meenen zelfs dat de wetgever, toen hij in 1878 besliste dat de afdeelingen, belast met het onderzoek van de kieszaken, zouden zitting houden met 3 raadsheeren, verder kon gaan en dit getal nog verminderen zonder bovenstaande beginsel te krenken.

Reeds in 1886 kwam, naar aanleiding daarvan, het vraagstuk van den eenigen rechter te berde. In *La Belgique judiciaire* schreef de heer Eeckman, voorzitter van het Hof van Beroep te Brussel, in 1886 het volgende : « Ieder oogenblik hoort men herhalen dat in elke afdeeling de verslaggever feitelijk alleen rechter is : men moet erkennen dat men door den drang zelf der zaken er toe gebracht wordt, aan den verslaggever een overwegend belang toe te kennen, voor alles wat de feiten betreft. Dit zoo zijnde, vragen wij ons af of het veel bezwaar zou opleveren, de bestaande afdeelingen voorloopig te vervangen door evenveel kiesafdeelingen als er magistraten zijn in ieder Hof. » En bij de behandeling van zijne Begrooting, verklaarde de heer Devolder, Minister van Justitie, dat hij het eens was met dien magistraat.

Er is meer : elk jaar hooren wij den verslaggever der Middenafdeeling die rechtsmacht beknibbelen uit hoofde van het tijdverlies, dat zij voor het Hof meebrengt. Nooit hoorde men die voorstaan tenzij door de onmogelijkheid of de moeilijkheid die er zou bestaan om de magistraten van het Hof te vervangen door eene rechtsmacht die dezelfde waarborgen van onpartijdigheid zou opleveren.

Doch, al moest men die moeilijkheid of die onmogelijkheid niet kunnen overkomen, zijn er dan wel 3 magistraten noodig om uitspraak te doen over het louter bestaan van een feit, om een geboortedatum, eene verandering van woonplaats, de gemeente waar de kiezer zijne bijzonderste vestiging bezit, het bedrag der door hem betaalde belastingen, zijne diploma's vast te stellen ?

Is het niet overdreven, voor het Hof de verplichting te handhaven, die punten te beslechten bij wijze van een arrest, zelfs wanneer de eischer heeft afgezien van zijnen eisch.

Kan hetzelfde niet worden gezegd van de militiezaken, die feitelijke zaken van administratieven aard zijn ?

En welk verband bestaat er tusschen het onderzoek van het vraagstuk, aan de Commissie onderworpen, en de bewijsreden ontleend aan het feit dat beslissingen, genomen door een talrijker college, worden verbroken door een minder talrijk college, dat maatregelen van louter gemeentelijken of provinciaal aard worden vernietigd door besluiten van de bestendige deputatiën en van de Ministers ? Die maatregelen zijn nooit onveranderlijk en kunnen de belangen niet in dezelfde mate krenken als de vonnissen of arresten in burgerlijke zaken.

En wanneer men wijst op de wet van 1891, waarbij het getal raadsheeren wordt verminderd voor het beslechten van de boetstraffelijke zaken, achten wij dat de gelijkstelling onmogelijk is.

In de eerste plaats, is de voorwaarde krachtens welke de eenparigheid van de leden der rechtbank wordt vereischt voor de wijziging, niet eene bevestiging, eene blijkbare bekrachtiging van het beginsel der wet van 1832 ? Volgens den wetgever van 1891 wordt immers het vonnis in eersten aanleg geacht goed gewezen te zijn. Konden in eersten aanleg 2 van de 3 beslissen over het lot van een betichte, dan zullen er in beroep, om het vonnis te wijzigen, 3 rechters noodig zijn, dus een hooger getal dan de meerderheid in eersten aanleg. Zou men durven beweren dat men de wet van 1891 zou hebben ingevoerd zonder de tempering ? Maar deze tempering, namelijk de vereischte eenparigheid, zou niet kunnen opgenomen worden in eene gelijkaardige wet tot regeling van burgerlijke belangen. Ook hebben de Middenafdeelingen van 1878 en van 1891 wel doen uitschijnen dat zij de maatregelen, door de wetten aangeprezen, niet wilden toepasselijk maken op burgerrechtelijk gebied.

De toestand is immers gansch verschillend. Het is soms uiterst kiesch, een oordeel te vellen over de vraagstukken betreffende het feit zelf en het recht, en het is noodig dat de verschillende meeningen zich kunnen doen

gelden. En indien te tempering niet kan toegepast worden, indien dus 3 rechters in beroep moeten uitspraak doen over het vonnis van 3 rechters in eersten aanleg, wie beseft er niet dat het gezag van het arrest aanzienlijk zal verminderd zijn ?

In eene beraadslaging kunnen de vernuftigheid en het gezag van een rechter den twijfel en de bezwaren van een lid, dat wellicht zijne meening niet deelt, gemakkelijk doen wegvallen. Het gezag van een raadsheer zal aldus een vonnis kunnen wijzigen, dat bij eenparigheid werd uitgesproken in 1^{re} aanleg, en 2 rechters in beroep zullen het werk van 4 andere kunnen te niet doen, m. a. w. 3 in 1^{re} aanleg en 1 in beroep; ja zelfs zal de meening van 2 raadsheeren zwaarder kunnen wegen dan die van 6 magistraten, gesteld dat het openbaar ministerie in 1^{re} aanleg en het openbaar ministerie in beroep eene andere meening hebben.

Een lid van de Commissie kon terecht zeggen dat de kamer, in burgerlijke zaken samengesteld uit 3 rechters, gelijk staat met den eenigen rechter zonder verantwoordelijk te zijn zooals deze. Daarom stelden sommige leden der Commissie de vraag, of het niet beter ware de voorkeur te geven aan het stelsel van den eenigen rechter.

Zooals de heer Devolder het zegde bij de behandeling van zijne begrooting, naar aanleiding van de kieszaken, waarover 3 rechters moesten uitspraak doen, levert de eenige rechter misschien meer waarborgen op, wat aangaat de onpartijdigheid. Hij staat alleen om de verantwoordelijkheid van zijne beslissing te dragen, hij kan zich niet verschuilen achter de meening of de stemming zijner collega's; hij zal bijgevolg des te meer oplettend, des te meer voorzichtig en des te meer gewapend zijn om te weerstaan aan alle verzoeken vreemd aan het recht en aan het gerecht. Zóó bracht men het vraagstuk van den eenigen rechter, die het recht beter bedeeft, op onrechtstreeksche wijze te berde.

Dat was toen de stelling, voorgestaan door hen die het instellen van den eenigen rechter beschouwden niet alleen als de waarborg van de goede rechtsbedeeling, maar ook als het doelmatigste middel tegen den steeds toenemenden achterstand en tegen het moeilijk aanwerven van het geschikt personeel.

Op 27 November 1887, ter vergadering van den Bond der Belgische advocaten, bracht de heer Edmond Picard een verslag uit, waarin hij al de bewijsredenen ten bate van die stelling deed gelden. Hij stelde stout weg voor, ze aan te nemen; hij ging zelfs verder en vroeg dat men twee of drie vredegerechten zou vereenigen en sommige rechtbanken van 1^{re} aanleg zou afschaffen. In de rechtbanken, welke zouden behouden worden, zou elke kamer onmiddellijk beperkt worden tot slechts 1 rechter. In de Hoven van Beroep zou de eenige rechter aldus volstaan voor elke kamer, mits men er 3 behoudt, zoolang de vermindering van het personeel niet zou voortspuiten uit het op pensioen stellen of uit het afsterven van de raadsheeren.

Eindelijk zouden er nog 3 magistraten zijn in elke afdeeling van het Verbre-

kingshof. Dat ware, zoo schreef de heer Picard, de laatste toegeving geweest aan onze vooroordeelen van praalvertoon.

Men wilde toen het vraagstuk omstandig behandelen. Men bevestigde het beginsel : « betere rechtsbedeeling door een minder getal magistraten ».

Men beriep zich op de meening der Middenafdeeling van 1878, die waarschuwde tegen den wensch naar « majestueuze rechtbanken ». Zij riep de meening in van Fransche, Duitsche, Italiaansche rechtsgeleerden die zich verklaarden tegen rechtbanken met talrijke magistraten en beweerden dat het getal de verantwoordelijkheid doet vervallen door deze gemeenschappelijk te maken. Dat was echter eene theoretische meening; feitelijk werd door geen enkel wetsontwerp of wetsvoorstel gevraagd, die beginselen te bekrachtigen. Op 22 November 1907 werd door den Minister van Justitie, den heer Renkin, een wetsontwerp ingediend op den eenigen rechter in boetstraffelijke zaken. De Kamer volgde hem echter niet. Het ontwerp werd ingetrokken na eene zeer korte bespreking, waarin de bezwaren ervan werden uitgelegd.

* * *

Zooals wij het reeds zegden, blijkt uit de aangevoerde statistieken dat de achterstand enkel bestaat bij het Hof te Brussel. Bij de Hoven te Luik en te Gent is er geen achterstand of is deze zoo gering dat de toestand mag worden beschouwd als nagenoeg normaal.

En dat is nog een zeer ernstig bezwaar, dat men kan aanvoeren tegen het ontwerp hetwelk naar aanleiding van een achterstand vastgesteld bij een der Hoven, de inrichting in de twee overige grondig wijzigt. Om onze rechterlijke inrichting te wijzigen, zou eene volledige omwerking noodig zijn.

Men heeft gesproken van overdreven ingenomenheid met het stelsel der omgekeerde pyramide : 1, 3, 5, 7. Die ingenomenheid koesteren wij niet, maar, om een stelsel van de hand te wijzen, moet men eene betere formule hebben; en wij vragen of de getallen 1, 3, 3, 7 meer ontzag inboezemen.

Het ontwerp, zooals het ons wordt voorgesteld, komt voor als een lapmiddel : het is immers alleen om het getal raadsheeren bij het Hof te Brussel niet meer te verhoogen dat het ontwerp werd opgevat.

Sedert de wet van 5 Maart 1906 zijn er 53 raadsheeren in het Hof te Brussel (verdeeld in 7 burgerlijke kamers en 1 boetstraffelijke kamer. In de 1^o kamer zijn er 7 raadsheeren; de 8^e kamer, die zich bezig houdt met de boetstraffelijke zaken en de inbeschuldigingstellingen, is gesplitst in twee afdeelingen en telt 8 raadsheeren; de overige hebben er 6).

De wet van 13 Augustus 1903 had de samenstelling van het Hof te Brussel grondig gewijzigd. Zij had het getal magistraten der burgerlijke kamers verminderd van 7 tot 6, behalve in de 1^o kamer die evenals vroeger uit 7 rechters moest samengesteld zijn. Door het getal raadsheeren in het Hof met een kamervoorzitter te vermeerderen en eene nieuwe plaats

van advocaat-generaal tot stand te brengen, had de wet het oprichten van eene nieuwe kamer mogelijk gemaakt, welke kamer zich tot taak stellen moest, den achterstand der burgerlijke zaken in te halen en voortaan te vermijden.

Daarenboven verschaft de wet het middel om de achterstallige boetstraffelijke zaken af te handelen door het instellen van veertiendaagsche boetstraffelijke terechtzittingen. Te dien einde werden de burgerlijke kamers krachtens artikel 2 verplicht, op verzoek van den procureur-generaal, eene bijkomende boetstraffelijke terechtzitting te houden om de veertien dagen, ongeminderd de gewone burgerlijke zittingen, wanneer men, onder de omstandigheden voorzien bij artikel 299 van het Wetboek van strafvordering, bevindt dat er een achterstand ontstaat. Dat artikel voegde dus, in een bepaald geval, eene verplichting bij de vrijheid, aan den eersten voorzitter gelaten bij artikel 83 der wet van 1869.

De verslaggever der Commissie, belast met het onderzoek der wet van 1903, had de moeilijkheden van die nieuwe inrichting der kamers voorzien en bezwaren aangevoerd, welke de ondervinding schijnt te hebben gestaafd.

« Zullen de verschillende burgerlijke kamers van het Hof te Brussel,
» zonder gevaar van ontreddeering wegens allerhande verhinderingen harer
» leden of wegens den dienst van het Assisenhof, bij voortduur kunnen
» zitten met 6 raadsheeren in stede van 7 ?

» Zullen zij daarenboven, zooals de twee andere Hoven het ook moesten
» doen, aan de helft harer leden den dienst van eene boetstraffelijke terecht-
» zitting kunnen opleggen eens om de twee weken, wanneer de omstandig-
» heden het zullen vereischen ?

» Met de extraparlamentaire Commissie en met de Regeering hoopt de
» Commissie dat het zóó gaan zal, « maar, al moest de wet enkel als eene
» proefneming gelden, het zal altijd gemakkelijk zijn, de bezwaren, welke
» uit de toepassing mochten blijken te verhelpen en een of meer nieuwe
» zetels van raadsheer tot stand te brengen ».

Onder de raadsheeren in het Hof te Brussel zijn er velen — misschien is het de groote meerderheid — die denken dat de vrees van den verslaggever van 1903 verwezenlijkt is geworden.

Door het openvallen van zetels wegens sterfgevallen of leeftijdsgrens, door de verloven wegens ziekte, door den last van het voorzitterschap van drie Assisenhoven, waarvan de rol over 't algemeen zeer beladen is, vermindert werkelijk het getal van 6 raadsleden, vereischt voor de burgerlijk kamers te Brussel.

Het ontwerp dat ons is onderworpen heeft dus eene juiste bedoeling, wanneer het opnieuw het beginsel toepast van vóór 1903, en twee bijkomende raadsheeren per kamer benoemt.

De boetstraffelijke terechtzittingen der burgerlijke kamers, gesplitst in afdeelingen die om de twee weken zitting houden, leveren het overgroot bezwaar op, dat er geen eenheid is in de rechtspraak en wel uit hoofde

van het groot getal magistraten die de strafwet moeten toepassen; men kan vaststellen dat een gelijkaardig feit op enkele dagen wordt gestraft met volstrekt verschillende straffen.

Hier ook voert het ontwerp eene gelukkige nieuwigheid in; daar artikel 80 geene bepaling meer behelst betreffende de verdeeling der zaken tusschen de verschillende Kamers, zal men beter kunnen rekening houden met de toestanden en daardoor zelf de zaken op meer bepaalde wijze kunnen doen behandelen.

Wat er ook van zij, sedert de wet van 1903 verkeert het Hof te Brussel in een slechteren toestand dan de Hoven van Gent en Luik. Daar de wet slechts een minimum voorschrijft, hebben de Hoven te Gent en te Luik, welke niet tegenover dezelfde moeilijkheden, staan de samenstelling van hunne kamers niet gewijzigd: bij voortduur zijne deze kamers samengesteld uit 7 raadsheeren.

Ondanks de wet van 1903, ondanks de vermeerdering van het getal kamers, ondanks de toenemende werkzaamheid vereischt van de magistraten te Brussel, legde de bestendige aangroei van het getal zaken weldra nieuwe maatregelen op: de wet van 5 Maart 1906 vermeerderde nog het personeel met 1 kamervoorzitter, 6 raadsheeren en 1 advocaat-generaal.

De gedurige aangroei van het getal zaken wettigt het onderhavige ontwerp; ter wille van het Hof van Beroep te Brussel moeten er nieuwe maatregelen getroffen worden.

Het Hof te Brussel telt 53 raadsleden, verdeeld in zeven burgerlijke kamers en eene boetstraffelijke kamer. De eerste kamer bestaat uit 7 raadsleden, de 8^e, die zich onledig houdt met boetstraffelijke zaken en inbeschuldigingstellingen, is onderverdeeld in twee afdeelingen en telt 8 raadsleden; de overige kamers bestaan uit 6 raadsleden.

Volgens het ontwerp mag dit getal niet meer overschreden worden; het schijnt wel dat, moest men het personeel van het Hof nog vermeerderen, men de degelijke aanwerving van raadsheeren zou schaden.

De Commissie kan deze vrees niet deelen. Ware zij gegrond, dan zou zij ook bestaan voor de rechtbanken van 1^{er} aanleg voor welke men nieuwe zetels voorstelt.

De rechter in eersten aanleg moet bekwaam geacht worden, later de taak van raadsheer in het Hof met eere waar te nemen. Bezit hij niet de hoedanigheden die zijn later optreden als raadsheer mogelijk maken, dan dient hij niet te worden benoemd. De vonnissen in eersten aanleg moeten goed gewezen worden, en men heeft tot plicht bekwame mannen te eischen. Het recht blijft toch hetzelfde in beide rechtscolleges. De ervaring vormt het oordeel en verhoogt de rechtswetenschap, van hen die in de magistratuur treden met de mate van verstand welke men het recht heeft van hen te eischen.

Zoo de rechtbanken van eersten aanleg geen bekwame kandidaten ople-

veren, dient men de regels van aanwerving te wijzigen en andere advocaten in het Hof op te nemen ⁽¹⁾.

Wij zegden dat tal van raadsheeren de wet van 1903 afkeuren en vragen dat men terugkeere tot de kamers met 7 raadsheeren.

Hierover willen wij den staf niet breken, doch zeker is het, wanneer men de statistiek nagaat, dat niet alleen het getal zaken moet in aanmerking komen om den achterstand uit te leggen, aangezien, gedurende de jaren vóór 1911, een zelfde getal raadsleden een grooter getal arresten velden.

Ook, wanneer men de jaren nagaat vanaf 1906, bevindt men dat het Hof :

In 1906-1907	941
In 1907-1908	868
In 1908-1909	805

burgerlijke zaken afhandelde, terwijl het in 1910-1911 slechts over 780 zaken uitspraak doet.

In strafzaken blijkt zulks des te meer, daar het Hof, in 1910-1911, 1,967 arresten velde, terwijl het, in 1903-1904, met een minder talrijk personeel over 2,086 zaken uitspraak deed.

De raadsleden, die eene betere inrichting vragen, wijzen dus den weg die er naartoe leidt.

*
* *

Tegen de vermeerdering van het getal kamers bestaan nog andere bezwaren van practischen aard.

Gesteld dat hetzelfde getal zaken voor elke kamer worden bepleit, wat wenschelijk is om onmiddellijken achterstand te vermijden, zullen dan de verslaggevers, die dikwijls noodzakelijkerwijs dezelfde raadsheeren zullen zijn, de arresten kunnen voorbereiden?

Gesteld dat het Hof verdeeld worde in tien kamers, blijkt het dan niet klaar dat, aangezien de groote zaken over het algemeen worden bepleit door een gering getal advocaten, steeds dezelfde, deze advocaten in verschillende kamers zullen worden opgehouden en dat aldus de zittingen oningevuld zullen blijven?

Kan men aannemen dat sommige kamers des namiddags zullen moeten zitting houden, bij gebrek aan lokalen, in kamers waarin reeds des

(1) Zelden traden er rechtstreeks in het Hof. Onlangs mislukte de candidatuur van een oud stafhouder van eene groote balie in eene provinciestad; hij was nochtans substituut geweest, maar hij stuitte op vaste gebruiken; maar, zoo men de moeilijke aanwerving van het personeel der rechtbanken in eersten aanleg vreest, waarom benoemt men dan geene plaatsvervangende raadsheeren tenzelfden titel als de plaatsvervangende rechters of met hetzelfde recht op eene definitieve benoeming.

morgens eene andere kamer zitting hield, zonder hevige en gegronde klachten van wege de balie uit te lokken?

De meerderheid van de Commissie vereenigt zich met deze opmerkingen en bezwaren tegen het stelsel dat men van plan is in te voeren. Zij is van gevoelen dat, zoo de achterstand normaal is en veroorzaakt wordt door den aangroei van het getal zaken, het verkieslijk is nieuwe zetels tot stand te brengen en aan het Hof te Brussel eene nieuwe kamer toe te voegen.

Zij meent ook dat de achterstand kan verminderd worden door zekere wijzigingen in de bepalingen van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

Verschillende middelen werden voorgesteld :

In de eerste plaats acht de Commissie het wenschelijk, dat men het Hof ontlaste van de kieszaken. Zooals wij hierboven zegden, is de eenige aangehaalde reden, dat het moeilijk, zooniet onmogelijk is, in een ander rechtscollege denzelfden waarborg van onpartijdigheid te vinden.

Men trachte althans de beslissing over te laten aan een enkel magistraat? Men stelle ten minste den dubbelen graad van rechtsmacht in? Dat het Schepencollege in den eersten graad die vragen onderzoeken welke zoo nutteloos doen tijd verliezen aan het Hof?

Men stelde de vraag, of het niet mogelijk was, het quantum voor het beroep te verhoogen. De Commissie steunt dit voorstel niet; het is zeer moeilijk, de gewichtigheid van een proces te schatten; de som van 2,500 frank, door de wet bepaald, steunt op geen enkele werkelijkheid. Eene som, die van groot gewicht is voor dezen, is volstrekt onbeduidend voor genen.

De Commissie was het nochtans volkomen eens over de uitbreiding der bevoegdheid *ratione loci*. Het is niet aannemelijk dat men, door een eenvoudige vermelding op eene rekening, inwoners uit het hartje van Luxemburg of Vlaanderen kan doen dagvaarden voor de rechtbanken der hoofdstad. Het wetsvoorstel van den heer Hoyois, waarover graaf de Liedekerke verslag uitbracht, vergt de uitbreiding van het beginsel *actio sequitur forum rei*. Ook was er sprake van de uitbreiding van het beginsel van het scheidsrecht, door de aanstelling, bij koninklijk besluit, van een raadsheer die, met toestemming van beide partijen, de zaak zou beslechten. Het ware eene proef met den eenigen rechter, proef die zou worden overgelaten aan het goedvinden van den rechtsonderhoorige.

De Commissie is van gevoelen dat men, door die enkele hervorming in de inrichting van het Hof te Brussel, zal kunnen inhalen den achterstand waarover men klaagt, zonder zijnen toevlucht te moeten nemen tot de oplossing aangeprezen door het haar onderworpen wetsontwerp.

Het is van belang te doen opmerken dat het advies der Commissie van ontruiming grootelijks wordt ontkracht wanneer men overweegt dat zij geen enkel raadsheer aan het Hof van beroep onder hare leden telt. Het ware ten minste nuttig het oordeel te vernemen van hen die het stelsel, welk men wil invoeren, moeten toepassen.

*
* *

De achterstand bestaat dus en men verzoekt ons de noodige maatregelen te nemen. Tusschen de beide redmiddelen welke de Minister in zijne toelichting aankondigt, verkiest de meerderheid der Commissie het eerste : de instelling van de voor het Hof van beroep te Brussel noodige plaatsen.

Dat is het logisch middel dat op een bepaalden toestand moet toegepast worden. Te Brussel alleen is er achterstand ; dus is het onnoodig nieuwe Kamers aan de andere Hoven toe te voegen.

Nu komen wij tot eene andere beschouwing, die van ondergeschikt belang kan schijnen, gezien de gewichtige rol van het gerecht. De Commissie heeft de lasten der Begrooting vergeleken.

Instelling van nieuwe plaatsen, door het ontwerp voorzien.

2 advocaten-generaal te Brussel	fr.	18,000	»
1 substituut van den procureur-generaal te Brussel.		8,000	»
2 kamervoorzitters te Brussel (verhooging van jaarwedde)		3,000	»
2 kamervoorzitters te Luik		3,000	»
2 kamervoorzitters te Gent		3,000	»
2 advocaten-generaal te Luik		18,000	»
2 advocaten-generaal		18,000	»
1 raadsheer te Brussel		8,500	»
7 griffiers voor de zeven nieuwe Kamers		31,500	»
			Fr. 111,000 »

VOORSTEL VAN DE BIJZONDERE COMMISSIE.

Zoo men te Brussel 7 burgerlijke kamers met 7 magistraten en 3 boetstraffelijke kamers met 4 magistraten instelde, zou men 9 nieuwe plaatsen van raadsheer en eene nieuwe plaats van advocaat-generaal moeten instellen, dus :

9 raadsheeren	fr.	72,000	»
2 kamervoorzitters (verhooging van jaarwedde).		3,000	»
1 advocaat-generaal.		9,000	»
1 griffier		4,500	»
			Fr. 88,000 »

't Is ook hetgeen de meerderheid der Commissie de eer heeft aan de stemming der Kamer te onderwerpen.

De Verslaggever,
ALP. VERSTEYLEN.

De Voorzitter,
ALP. HARMIGNIE.

Amendements proposés par la Commission au texte présenté par le Gouvernement.

ARTICLE PREMIER.

Remplacer l'article 80 par le texte suivant :

ART. 80. — La Cour d'appel de Bruxelles est divisée en *dix* chambres, dont *sept* chambres civiles et *trois* chambres correctionnelles.

La Cour d'appel de Liège est divisée en *quatre* chambres.

La Cour d'appel de Gand est divisée en *trois* chambres.

Remplacer l'article 82 par le texte suivant :

ART. 82. — Chacune des chambres civiles est composée de *sept* conseillers, y compris le président, et d'un greffier adjoint.

Les chambres correctionnelles de *Bruxelles* sont composées de *quatre* conseillers au moins, y compris le président, et d'un greffier adjoint.

A chacune des chambres est attaché un avocat général.

ART. 84. — Maintenir l'article 84 de la loi actuelle.

Amendementen, door de Commissie ingediend op den tekst uitgaande van de Regeering.

EERSTE ARTIKEL.

Artikel 80 te vervangen door den volgende tekst :

ART. 80. — Het Hof van beroep te Brussel is verdeeld in *tien* kamers, waarvan *zeven* voor burgerlijke en *drie* voor correctionneele zaken.

Het Hof van beroep te Luik is verdeeld in *vier* kamers.

Het Hof van beroep te Gent is verdeeld in *drie* kamers.

Artikel 82 te vervangen door den volgende tekst :

ART. 82. — Elke burgerlijke kamer is samengesteld uit *zeven* raadsheeren, de voorzitter daaronder begrepen, en uit een toegevoegd griffier.

De boetstraffelijke kamers te *Brussel* zijn samengesteld uit ten minste *vier* raadsheeren, de voorzitter daaronder begrepen, en uit een toegevoegd griffier.

Aan iedere kamer is een advocaat-generaal verbonden.

ART. 84. — Artikel 84 van de bestaande wet te behouden.