

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 21 AOUT 1913

Rapport de la Commission de la Justice, chargée d'examiner le Projet de Loi contenant le Budget du Ministère de la Justice pour l'exercice 1913.

(Voir les n^{os} 4-IV, 230, session de 1911-1912, de la Chambre
des Représentants; — 121, même session, du Sénat.)

Présents: MM. DEVOLDER, Président; BRAUN, le comte GOBLET
D'ALVIELLA, le baron ORBAN DE XIVRY et DUBOST, Rapporteur.

MESSIEURS,

Le Projet du Budget du Ministère de la Justice pour l'exercice 1913
s'élève à 31,962,733 francs présentant sur celui de l'exercice 1912 (qui
s'élevait à 30,636,400 francs) un excédent total de 1,226,333 francs.

Cette augmentation se subdivise comme suit :

Dépenses ordinaires	fr. 1,155,000
Dépenses exceptionnelles	71,333
Ensemble fr.	<u>1,226,333</u>

DÉTAIL

Dépenses ordinaires.

Majoration sur les articles 2, 8, 10, 12, 22, 23, 28, 30, 32, 38, 41, 43, 47 à 51 inclus et 55	fr. 1,477,800
Diminution sur les articles 6, 27, 39 et 41	322,800
Différence en plus	fr. <u>1,155,000</u>

Dépenses exceptionnelles.

Majoration sur les articles 62, 65, 69, 70 et 71	fr. 535,333
Diminution sur les articles 60, 63, 64, 66 et 68.	464,000
Différence en plus	fr. <u><u>71,333</u></u>

Ces augmentations sont justifiées dans la note préliminaire.

Elles ne donnent lieu à aucune observation spéciale.

Les plus saillantes sont celles, du montant total net, de 595,000 francs, occasionnées par l'application de la loi du 15 mai 1912 sur la protection de l'enfance.

* * *

Il est permis de constater que, si le Parlement cueillit quelques fruits sur l'arbre de la Justice, au cours de la présente session, la récolte fut loin d'être aussi abondante que le Ministre qui le cultive eût pu le souhaiter.

Certes cette session a vu entrer dans notre arsenal législatif, grâce au zèle inlassable et à l'activité toujours en éveil de l'honorable M. Carton de Wiart, dont les heureuses initiatives ne se comptent plus, la nouvelle loi sur les sociétés qui, malgré son urgence, avait été retenue pendant huit ans à la Chambre des Représentants, celle relative à l'électorat, à l'éligibilité et à la durée des fonctions des membres des tribunaux de commerce et celle abrogeant les dispositions relatives à la réduction des peines subies en cellule.

Mais ce n'est point là récolte suffisante, alors que tant d'objets pressants sollicitent à l'envi le travail des législateurs.

L'audace des criminels ne connaît plus de limites et l'art du crime ne cesse de se perfectionner, si l'on ose ainsi parler.

A cette habileté croissante dans la perpétration des infractions et leur dissimulation, la loi a-t-elle opposé jusqu'ici une barrière efficace en perfectionnant, de son côté, l'instrument essentiel de la répression, qui n'est autre que la police judiciaire?

Non, puisque le projet de loi instituant des commissaires, des commissaires adjoints et des agents de police judiciaire, déposé dès le 18 novembre 1896 par le Gouvernement, frappé deux fois depuis lors de caducité et déposé à nouveau, à la séance de la Chambre des Représentants le 10 novembre 1912, par M. le Ministre de la Justice, dans la forme arrêtée par la Commission spéciale, sur le rapport très étendu de M. de Broqueville, n'a pas encore été porté à l'ordre du jour de la Chambre.

L'insécurité continue à régner dans nos campagnes, où se multiplient les attentats à main armée contre les propriétés, les pillages de villas, les vols dans les basses-cours, les crimes et délits de braconnage.

A-t-il été obvié à l'insuffisance, confinant parfois au ridicule, de notre police rurale?

Pas davantage, puisque le projet sur la réorganisation de la police rurale soumis, après avoir été atteint de caducité, aux délibérations de la Chambre, et qui a fait l'objet d'un rapport de la Commission spéciale, se couvre de poussière dans les cartons.

En ce qui concerne plus particulièrement le Sénat, rappelons pour mémoire que le projet de loi sur les marchés à terme de bourse, déposé par le Gouvernement le 19 décembre 1911, et celui modifiant le titre préliminaire et le titre I du Code civil, déposé le 12 décembre 1912, sont en souffrance.

Rappelons aussi le « leitmotiv » développé depuis longtemps dans les rapports sur le budget de la Justice, c'est à savoir la diminution des frais de justice et la simplification de la procédure, qui intéressent spécialement la petite bourgeoisie.

Les réformes sur ces questions vitales restent impatiemment attendues.

De plus en plus vives sont les plaintes légitimes que soulève la suspension de l'étude des procès civils par nos Cours d'appel pendant la période annuelle, variant d'un mois à six semaines, qu'elles consacrent, au cœur même de l'année judiciaire, à l'examen des affaires électorales.

Il entrera certainement dans les vues du Sénat, qu'à l'initiative de l'honorable M. Berryer, qui, dans son rapport de 1910 et l'éloquent discours qui le suivit, s'occupa de ce problème, soient enfin consacrées par la loi trois règles rappelées ou signalées dans la discussion du dernier budget par MM. Carton de Wiart, Braun et Goblet d'Alviella, c'est-à-dire la permanence, en principe, des listes électorales, la mise des dépens, dans certains cas, à la charge des communes et l'examen préalable des demandes d'inscription par le collège électoral.

Et que ne pourrait-on dire aussi de la revision, au moins partielle, de nos Codes, œuvre gigantesque, mais dont la nécessité apparaît de jour en jour plus pressante à mesure que se complique notre vie économique et sociale, que se multiplient les conflits d'intérêts?

* * *

La sous-commission constituée au sein du Conseil de législation pour élaborer un avant-projet de revision du livre I du Code d'instruction criminelle a terminé récemment son travail à l'examen duquel se livre le Conseil qui, d'après une déclaration faite à la Chambre par M. le Ministre de la Justice, annonce son rapport pour l'automne prochain.

Il a donc paru utile à votre rapporteur non de discuter les divers systèmes en présence, ce qui dépasserait les limites d'un rapport et anticiperait sur le labeur auquel les Chambres législatives auront à se livrer dans un avenir qui paraît prochain, mais d'exposer dans ses grandes lignes l'état actuel de cette passionnante question.

Les juristes se trouvent unanimes pour faire la critique d'un Code d'instruction criminelle qui date de plus d'un siècle et, malgré certaines modifications de détail, d'ailleurs heureuses, qui y ont été apportées, ne correspond plus ni à l'état de nos mœurs ni à nos aspirations.

Ils sont aussi d'accord sur le but à poursuivre qu'ils définissent également bien en disant que la loi doit tenir la balance égale entre l'accusation et la défense; que les droits de la société ne peuvent être mis en péril, mais que la liberté individuelle ne peut pas davantage subir d'atteinte; que les mailles du filet judiciaire doivent être resserrées de façon à enlever presque tout espoir à celui qui médite un crime ou un délit d'échapper à la vindicte publique, mais que le législateur doit veiller scrupuleusement aussi à ce que l'inculpé innocent ne subisse aucune entrave dans la défense de ses droits les plus sacrés et soit assuré de voir la vérité triompher de tous les obstacles.

Mais leur accord cesse lorsque commence la discussion des moyens à employer pour réaliser un but que tous entrevoient si clairement, pour concilier des exigences qui se contrarient et auxquelles ils veulent toutefois accorder une égale satisfaction.

Chez nous ils se divisent en trois groupes principaux dont l'un, partisan fidèle du système *inquisitorial*, maintient dans ses grandes lignes le code de 1808, en le réformant d'ailleurs sur maints points essentiels, pour assurer des garanties plus efficaces à la défense; dont un autre, sans rompre avec le même système, s'inspire de la loi Constans, tout en y apportant des accentuations décisives dans le sens de l'instruction *contradictoire*, dont un troisième enfin, séduit par le système *accusatoire* qui est à la base de la procédure criminelle en Angleterre, en propose une adaptation à notre procédure.

I

C'est à améliorer le Code d'instruction criminelle, tout en en maintenant le cadre, que tend le projet déposé, le 26 février 1902, par l'éminent Ministre d'Etat, M. Vanden Heuvel, alors Ministre de la Justice. (Document 71 de la Chambre des Représentants.)

Après avoir repoussé le système accusatoire et celui de l'instruction contradictoire intégrale, il apporte une série de tempéraments au principe du secret de l'instruction, en sauvegardant les droits de la défense, dans la mesure qu'il estime suffisante, par l'établissement de garanties sérieuses qui réalisent un progrès décisif au regard de la législation actuelle et dont les adeptes de réformes radicales n'ont peut-être pas suffisamment apprécié la valeur.

N'ont-elles pas le plus grand prix les victoires qu'il accorde sur des points essentiels aux champions de la défense, en consacrant ces règles protectrices qui, à n'en indiquer que quelques-unes, ont pour effet d'assurer à l'inculpé, avisé dès son premier interrogatoire du droit de choisir un conseil, la liberté complète de communiquer dorénavant avec celui-ci, même pendant la période de mise au secret; d'accorder au prévenu et à son défenseur le droit d'assister aux descentes de lieux, aux perquisitions et aux saisies pratiquées dans son domicile; de permettre au juge, malgré le secret de l'instruction, la communication du dossier aux parties; d'obliger le juge d'instruction à rechercher d'autres éléments de preuve que l'aveu et d'instruire tant à décharge qu'à charge; de conférer à l'inculpé le droit de réclamer l'audition des témoins qu'il désire faire entendre et la confrontation des témoins entre eux et avec lui; de donner au juge la faculté d'autoriser les parties et leurs conseils à assister à la déposition d'un témoin lorsqu'il y a lieu de craindre qu'elle ne puisse plus se reproduire; de décréter le droit pour le prévenu d'interjeter appel des ordonnances qui rejettent ses demandes, d'autoriser la défense à présenter un mémoire à la chambre du Conseil et à solliciter un supplément d'instruction?

D'autre part, le projet Vanden Heuvel fait disparaître un des griefs les plus graves soulevés contre l'œuvre du législateur de 1808, c'est à savoir

le secret dans lequel se déroulent les expertises et spécialement les expertises médicales et qui inspirait à M. Thonissen, notre maître le plus incontesté es sciences criminelles, ces lignes justement sévères :

« N'est-il pas indispensable que l'homme, placé dans cette humiliante et dangereuse position — c'est de l'inculpé innocent qu'il s'agit — possède le moyen de sauvegarder, dès le début, les intérêts de sa défense ? Quand le cas se présente, nous voyons aujourd'hui surgir à l'audience un débat diffus, souvent pénible, parfois scandaleux, entre l'homme de l'art choisi par l'accusation, et l'homme de l'art appelé, beaucoup plus tard, par la défense. L'un blâme les opérations et critique les conclusions du rapport ; l'autre les approuve et prend leur défense. Or le premier se trouve toujours dans une position inférieure à celle de son adversaire. Celui-ci lui répond invariablement : J'ai vu les traces flagrantes du crime et vous ne raisonnez qu'à l'aide d'hypothèses qui ne sont pas en harmonie avec les faits. L'erreur, quand elle existe, ne peut plus être clairement démontrée, parce que l'objet du litige a disparu ou s'est altéré... »

Le projet, corrigeant ce vice de nos lois, édicte en faveur des parties le droit de désigner un expert qui pourra assister aux opérations des experts nommés par le juge, leur adresser des réquisitions et formuler leurs observations, ou, si elles ne se sont constituées ou n'ont été mises en prévention qu'après le dépôt du rapport, le droit de choisir un expert pour examiner le travail et présenter leurs critiques.

Tel est l'effort dû à l'initiative de l'ancien Ministre de la Justice.

Nul ne niera qu'il ait pratiqué une large brèche dans la procédure secrète et élargi le champ d'action de la défense en lui donnant un certain contrôle sur l'instruction préliminaire.

Faut-il se hasarder plus loin, s'est demandé le savant professeur, et pousser une pointe hardie vers l'instruction contradictoire proprement dite ?

Il résout négativement cette question que nous aurons à examiner plus loin.

II

La loi française du 8 décembre 1897, dite loi Constans (ROGER et SOREL, *Codes et Lois usuelles*, t. II, I à Z, p. 456), qu'il serait trop long d'examiner ici dans ses détails, s'est attaquée de front à l'instruction secrète en établissant à côté de certaines mesures de contrôle que le projet Vanden Heuvel lui a empruntées en partie des dispositions qui visent spécialement le juge d'instruction lui-même, vis-à-vis duquel elle manifeste une méfiance qui confine à la suspicion.

Elle prescrit, en effet, — et c'est l'innovation essentielle qu'elle consacre — d'une part, que l'inculpé ne peut être interrogé ou confronté, à moins qu'il n'y renonce expressément, qu'en présence de son conseil ou lui dûment appelé, ce conseil ne pouvant d'ailleurs prendre la parole qu'après y avoir été autorisé par le magistrat, et, d'autre part, que la procédure doit être mise à la disposition de l'avocat la veille de chacun des interrogatoires que l'inculpé doit subir.

En d'autres termes, elle a introduit l'avocat dans les cabinets d'instruction.

Il découle de la simple lecture de la loi Constans que si elle a fait un pas dans le sens de ce qu'on a appelé « l'instruction ouverte » elle n'a nullement réalisé « l'instruction contradictoire », puisqu'elle n'a pas autorisé la présence de l'avocat, non plus d'ailleurs que celle du ministère public et de la partie civile, à l'audition des témoins, qui est, avec les expertises, la partie essentielle de l'instruction, l'importance qui s'attache à l'aveu tendant à décroître de jour en jour au profit des autres éléments de preuve.

Or c'est surtout à empêcher le juge d'instruction d'exercer une pression sur l'inculpé, en d'autres termes de lui arracher un aveu, que vise la disposition de cette loi qui lui fait défense de procéder à l'interrogatoire ou aux confrontations sans que l'avocat soit présent ou dûment appelé.

Quoi qu'il en soit, la loi Constans a apporté de notables atténuations au principe, jusqu'alors considéré comme intangible, du secret de l'instruction qu'elle a « ouverte » et dont elle a, notamment par la communication de la procédure avant chaque interrogatoire, permis à l'avocat de contrôler de près la marche et la tendance.

La loi française a-t-elle produit les heureux résultats que le législateur en attendait?

Pour s'en rendre compte, on consultera l'enquête à laquelle s'est livré en France, avec autant de perspicacité que d'impartialité, en accomplissement d'une mission qui lui a été confiée par notre Ministre de la Justice, M. Camille Roussel et la remarquable étude que M. le juge d'instruction De Laruyère a fait paraître récemment sur le problème qui nous occupe.

De l'ensemble des témoignages qu'ils ont recueillis il semble bien résulter qu'elle n'a pas donné tous les fruits qu'on s'en promettait et qu'elle n'est point sans présenter de sérieux défauts.

Les autorités citées par M. De Laruyère sont particulièrement formelles dans ce sens.

C'est ainsi qu'on lit dans la revue de Lacassagne (*Archives d'anthropologie criminelle*, 15 février 1911, n° 206) :

« La loi du 8 décembre 1897 sur l'instruction préalable en matière de crimes et de délits est partie d'un principe fort juste pour aboutir à des résultats trop fâcheux dans la pratique. Une expérience de treize années en a révélé les nombreuses imperfections et a démontré que, fréquemment, elle avait pour effet d'entraver l'action de la justice. Tout le monde, en France, est d'accord sur ce point. »

Garraud (*Traité théorique et pratique d'instruction criminelle et de procédure pénale*, II, n° 750) constate que « l'usage de l'information officieuse paraît se développer depuis la loi de 1897; on évite ainsi les entraves que mettent à l'information officielle les dispositions compliquées de cette loi, et on supplée aux moyens d'investigation rendus d'une application et d'un fonctionnement difficiles. »

Et il constate encore, à l'aide de données statistiques, l'augmentation progressive des citations directes et la diminution constante des affaires mises en instruction.

A côté du reproche d'illogisme que l'on fait à une loi qui, admettant la

contradiction pour les interrogatoires, l'exclut pour l'audition des témoins, d'autres critiques, qui paraissent fondées, ont été soulevées contre elle.

Elle entraîne une inégalité entre les inculpés pauvres et ceux qui sont favorisés de la fortune, les avocats d'office désignés aux premiers ne répondant pas toujours aux convocations du juge, et c'est là une objection particulièrement grave, sur laquelle M. Carton de Wiart a insisté dans la dernière discussion du budget de la Justice au Sénat.

Elle permet souvent aux complices d'échapper à la justice, grâce aux indiscretions d'un avocat exempt de scrupule et instruit par la communication prématurée de la procédure des témoignages recueillis.

Elle provoque dans une certaine mesure un ralentissement dans la procédure, par la multiplicité des formalités qu'elle exige.

Elle jette prématurément en pâture à la malignité publique des noms honorables, alors que les présomptions sont encore insuffisantes et peuvent être renversées ultérieurement par l'instruction.

Elle favorise la divulgation par la presse, dans des conditions le plus souvent exemptes d'impartialité et de méthode, à l'aide de renseignements recueillis à la volée dans les couloirs des cabinets d'instruction, des divers éléments de l'instruction, ce au risque de créer des légendes que l'opinion publique, plus friande que jamais de nouvelles sensationnelles, n'est que trop disposée à accueillir.

Il paraît toutefois exagéré d'affirmer que la loi de 1897 serait une des causes essentielles de la recrudescence de la criminalité en France, parce qu'elle aurait dangereusement énervé la répression et fait naître ainsi chez ceux qui méditent un crime l'espoir d'échapper à la peine.

Il semble, en effet, établi que, si le nombre des non-lieu a augmenté, il le faut attribuer à des raisons multiples et notamment aux moyens rapides de communication et de transport qui, en facilitant l'accomplissement des crimes et délits, favorisent également la fuite des coupables et les mettent mieux à l'abri des poursuites policières.

D'autre part, le nombre des acquittements à l'audience a une tendance à diminuer, ce qui s'explique par le contrôle de l'avocat avec le juge au cours des interrogatoires, contrôle qui peut avoir pour effet, dans certains cas, de détruire, pendant l'instruction, des présomptions de culpabilité.

Il découle également de l'enquête Roussel que la législation française ne paraît pas devoir être modifiée de sitôt et que, si elle doit l'être dans un certain avenir, ce serait dans le sens d'une publicité absolue, ce qui a fait dire à Garraud : Il faut que le cabinet du juge soit entièrement fermé ou entièrement ouvert.

Quoi qu'il en soit, la mise en pratique de la loi Constans a aiguisé l'appétit des partisans de l'instruction contradictoire, qui ne voient en elle qu'une étape et poursuivent l'extension du principe de la contradiction à l'audition des témoins.

A ce système s'est rallié récemment une importante autorité, celle de M. Callier, l'éminent Procureur général à la Cour d'appel de Gand, dans sa mercuriale du 1^{er} octobre 1910, et au Sénat même, avec cette éloquence chaude et enveloppante que vous lui connaissez, notre collègue M. Alexandre Braun.

C'est dans ce sens également que se sont prononcés M. Hennebicq, auteur d'un projet très étudié présenté au jeune barreau de Bruxelles en 1898 (voir *Journal des Tribunaux*, n^{os} des 24 et 28 novembre 1912), et MM. Paul Janson et Hymans, qui en ont déposé un sur le bureau de la Chambre, le 29 mars 1901.

III

Passant à un examen rapide de la procédure accusatoire en usage en Angleterre, constatons tout d'abord que, s'il peut lui être fait des emprunts, il ne saurait être question — les jurisconsultes sont unanimes, en Belgique, à ce sujet — de la faire nôtre telle qu'elle fonctionne chez nos voisins d'Outre-Manche.

« Adaptées au milieu social, dit M. Vanden Heuvel, certaines règles assurent le fonctionnement régulier de la justice; transportées dans un cadre différent, elles peuvent manquer leur but et produire de funestes résultats. »

Et M. Adolphe Prins lui-même, partisan déclaré du système accusatoire dont il y a lieu, d'après lui, de s'inspirer largement, après avoir écrit : « L'absence d'interrogatoire de l'accusé, les principes de l'enquête, le pouvoir du juge, son résumé, la confiance dans la mission du jury, l'alliance du jury et du juge, l'absence de questions écrites, la tendance à faire du verdict une impression primesautière sur l'ensemble du procès, voilà autant de signes distinctifs, autant de problèmes tranchés en Angleterre, suivant le tempérament propre du pays », conclut en ces termes : « Il n'y a pas à songer à transporter dans un autre milieu un système qui ne peut être compris et appliqué que sur le sol où il est né. »

Mais n'est-il pas possible d'établir un système empruntant à cette législation, respectueuse plus qu'aucune autre des droits de l'individu et de la liberté, certaines idées directrices?

C'est à quoi s'est essayé, pour faciliter la mission de la sous-commission formée au sein du Conseil de législation, M. Servais, le savant conseiller à la Cour de cassation, qui lui a soumis un projet où se révèlent une fois de plus la précision et la rigoureuse logique qui sont les caractéristiques de son œuvre juridique, et qui, d'ailleurs, dans la pensée de son auteur, est susceptible d'amendement.

A le prendre dans ses grandes lignes, ce projet restitue à la police judiciaire son rôle de rassembler les preuves de l'infraction, c'est-à-dire de faire l'*information*, en restituant d'autre part au juge d'instruction son rôle de juge des contestations qui peuvent naître au cours de celle-ci, tout en imposant d'ailleurs son intervention, sauf en certains cas, pour les perquisitions, les saisies, les explorations corporelles et la détention préventive.

A cet effet, il renforce les pouvoirs du procureur du Roi et de ses auxiliaires en leur conférant le droit de faire prêter serment par les témoins et les experts et, par ailleurs, concentre entre les mains du juge d'instruction seul la mission de contrôle sur l'instruction en supprimant la chambre du conseil comme aussi l'appel contre les ordonnances du juge d'instruction autres que celles portant règlement de l'*information*.

Il établit au surplus un ensemble de mesures de nature à sauvegarder efficacement les droits de la défense. Ce sont notamment :

La communication au conseil du prévenu du texte d'information dans les cinq jours ;

La délivrance, dans le même délai, à ce conseil de la copie des pièces de cette information ;

L'avertissement donné à l'inculpé, avant chaque interrogatoire, qu'il a le droit de ne pas répondre ;

L'intervention obligatoire du prévenu, avec débat contradictoire chaque fois que le juge d'instruction est appelé à statuer ;

La faculté pour lui de requérir tout acte d'information qu'il croit utile, avec stipulation qu'en cas de refus de l'officier de police d'y procéder il est statué par ordonnance motivée du juge d'instruction, le procureur du Roi, l'inculpé, son conseil et, s'il y a lieu, les témoins entendus ;

La publicité de l'audience du juge d'instruction, qui procède aux actes de ses fonctions publiquement, en présence du procureur du Roi, l'inculpé et son conseil présents ou dûment appelés, sauf à prononcer le huis clos, le cas échéant.

En résumé, le projet Servais se rapproche de la procédure anglaise en chargeant le parquet de l'information que le juge contrôle et complète, avec débat contradictoire devant lui, mais s'en écarte profondément en ne faisant pas intervenir le juge dans l'instruction et en accordant force de preuve aux éléments recueillis par la partie publique.

C'est sur ce dernier principe surtout que s'est produite l'opposition ardente qui s'est manifestée contre ce projet au sein du barreau qui, tout en reconnaissant les améliorations incontestables qu'il apporte sur nombre de points essentiels à la situation actuelle, a fait sienne l'opinion de M. Vanden Heuvel en signalant le danger que présenterait le transfert à l'autorité policière, c'est-à-dire, dans bien des cas, à un substitut jeune et peu expérimenté ou, ce qui est plus grave encore, à un simple officier de police, les attributions redoutables qui sont aujourd'hui l'apanage de juges offrant plus de garanties.

« Ne faudrait-il pas craindre, exposait M. Vanden Heuvel, que, chargés exclusivement de recueillir les preuves de culpabilité, les auxiliaires des parquets n'impriment à leur action un caractère de redoutable parti pris, sans se préoccuper des causes de justification ou d'excuse militant en faveur de l'inculpé ? A celui-ci incomberait tout le poids de l'enquête contraire. Difficile à orienter dans l'ignorance des voies où marche l'accusation, cette enquête serait des plus pénibles pour tous ; elle serait une charge écrasante pour l'inculpé sans ressources. »

IV

De tout ce qui précède, il découle que les opinions sont fort divisées sur la question et que de les concilier sera une œuvre particulièrement malaisée.

Il serait prématuré, j'allais dire présomptueux, de proposer une solution quelconque avant le dépôt imminent du rapport du Conseil de législation, que suivra vraisemblablement à brève échéance celui d'un Projet de Loi.

Il paraît toutefois difficile de se défendre contre l'argumentation puissante de M. Vanden Heuvel qui, dans ses grandes lignes, semble avoir conservé toute sa valeur.

Son projet, susceptible des perfectionnements qu'inspirent les constatations faites et certains abus signalés pendant les onze années qui se sont écoulées depuis sa confection, ne sera-t-il pas la source où puisera largement le rédacteur du projet attendu?

Votre rapporteur incline à le penser.

Faut-il aller plus loin que ne l'a fait le projet de 1902 et ouvrir résolument les cabinets d'instruction à l'inculpé et à son conseil en les autorisant à assister à l'audition des témoins, à l'avocat en l'autorisant à être présent aux interrogatoires de son client?

C'est le nœud même du débat dont les phases, trop développées pour trouver place ici, ont été mises en vive lumière par M. Vanden Heuvel qui, redoutant de rompre avec le passé, tient avec fermeté pour la négative, et M. Callier qui, écartant des craintes qu'il considère comme chimériques, se fait le champion de l'affirmative.

L'instruction contradictoire intégrale aurait, d'après M. Vanden Heuvel, pour résultats inévitables l'intimidation des témoins, le défaut de sincérité des interrogatoires et la divulgation prématurée des témoignages, divulgation qui permettrait à l'inculpé de déjouer les efforts du magistrat instructeur en contrariant la découverte soit des preuves, soit des complices de l'infraction.

Elle placerait l'avocat entre sa conscience et l'intérêt de son client, énerverait la répression et permettrait souvent au coupable d'échapper au châtimement.

Mais M. Callier de répondre que la sincérité des témoignages offre d'autant plus de garantie qu'elle s'accompagne de plus de franchise et de courage, que la grande majorité des membres du barreau, qui remplissent leur ministère avec zèle et loyauté, sous la surveillance du Conseil de discipline de leur ordre, s'interdiraient de commettre des indiscretions pouvant empêcher la justice d'atteindre son but et deviendraient, en réalité, les collaborateurs de la magistrature, et qu'enfin, s'il est regrettable que le coupable échappe, il est plus regrettable encore qu'il puisse être condamné sans que sa défense ait été libre et complète.

La riposte est-elle adéquate à l'attaque? C'est sur quoi l'on discutera longtemps encore.

Mais il est une objection capitale, à laquelle il semble bien qu'aucune réponse satisfaisante n'ait été donnée, c'est celle qui consiste à dire que la contradiction absolue, en ouvrant la porte à des discussions répétées et souvent confuses, à des contestations sur la position des questions et la portée des déclarations de l'inculpé et des témoins, à des incidents multiples, allongerait singulièrement les instructions, les compliquerait et en prolongerait ainsi la durée, au grand dam des prévenus et principalement de ceux qui sont détenus.

Sans compter que cette situation aurait pour conséquence inéluctable la création de nouveaux cabinets d'instruction et dès lors l'augmentation du personnel judiciaire dans de notables proportions.

Et, d'autre part, on ne contestera pas sérieusement que si le débat contradictoire se conçoit devant un magistrat qui, comme le juge anglais, jouit d'une autorité et d'un prestige inconnus ailleurs, de ce qu'on pourrait appeler un pouvoir éminent, il paraît de nature à compromettre gravement la dignité de la justice, s'il se meut devant un juge d'instruction qui, comme chez nous, doit se défendre contre la méfiance et se voit accuser, presque toujours injustement, de déformation professionnelle.

Rappelons à ce sujet qu'il entre dans les vœux des criminalistes que les règles suivies jusqu'ici pour le recrutement des juges d'instruction et leur rentrée au siège subissent des modifications.

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

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

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

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

Faut-il aller jusqu'à les y confiner pendant toute leur carrière en leur réservant l'avancement sur place ?

Beaucoup de bons esprits préconisent cette réforme radicale, à l'instar de ce qui existe en Angleterre et à Paris, et elle a trouvé de l'écho au Sénat.

Mais d'autres — et l'honorable Ministre de la Justice est de ceux-là — redoutent que l'habitude de traiter, pendant trente années ou plus, des affaires rentrant dans le même cycle, n'entraîne chez le juge d'instruction cette déformation professionnelle dont on ne se plaint déjà que trop aujourd'hui à les accuser et estiment par ailleurs que rares seraient les hommes de valeur qui se résigneraient à se voir fermer toute issue vers les sphères supérieures de la magistrature.

Mais ne peut-on espérer trouver un terrain d'entente entre partisans et adversaires de l'instruction contradictoire intégrale ?

N'y a-t-il point ici matière à transaction et faut-il renoncer à découvrir une mesure moyenne, une *middelmaat* — pour employer une expression familière à M. Edmond Picard — qui soit de nature à sauvegarder aussi également que possible les graves intérêts en présence ?

L'examen de ce problème nous conduit à la conclusion de cet exposé.

Quel est en somme le but essentiel à atteindre ?

C'est que la défense ne soit pas paralysée pendant l'instruction et puisse exercer un contrôle efficace sur la marche de celle-ci.

Légitime est la protestation du barreau quand il se plaint de ce que, par

suite du secret absolu de l'instruction, les témoignages recueillis par le juge contre l'inculpé ne lui sont souvent révélés que trop tard, c'est-à-dire lorsque les témoins qu'il aurait pu citer à décharge ont disparu ou que leurs souvenirs se sont effacés.

Si ces témoignages eussent été connus de suite, ils eussent pu être détruits par la preuve contraire, dit-on avec raison.

Comment, par exemple, si les témoignages tardivement arrivés à la connaissance du prévenu signalent sa présence en tel lieu à tels jour et heure, pourra-t-il établir un alibi lorsqu'un long espace de temps s'est écoulé depuis l'infraction ?

Il y a mieux : l'absence de contrôle par la défense peut même compromettre l'accusation, et M. Janson a pu dire avec justesse, dans l'Exposé des motifs du projet de loi rappelé plus haut :

« Tantôt le juge d'instruction, s'engageant dès le début dans une mauvaise voie, a basé toute son information sur une erreur de fait ou de droit que la défense aurait aisément démontrée si elle avait été entendue ; tantôt il s'est égaré dans des longueurs inutiles pour établir des faits qui ne seront pas déniés ou pour combattre à l'avance un système qui ne sera pas présenté ; tantôt, enfin, il a négligé entièrement de faire porter l'enquête sur les circonstances à décharge dont il n'a pas su discerner l'importance à travers les réponses hésitantes d'un accusé peu intelligent. Dans tous les cas, l'information étant incomplète, tout un côté de l'affaire est resté inexploré, et, dès la première attaque, l'accusation s'effondre devant les révélations inattendues de la défense. »

Mais, et c'est ici le cœur de la question, ce contrôle de la défense ne peut-il être efficacement garanti par la communication de la procédure à l'inculpé et à son conseil dans les diverses phases de l'instruction et faut-il nécessairement, pour qu'il soit assuré, que l'avocat assiste à l'interrogatoire de l'inculpé et que celui-ci et son conseil soient présents à l'audition des témoins, en un mot que la contradiction ait lieu dans le cabinet même du juge d'instruction ?

Comme l'a rappelé M. Carton de Wiart au Sénat, M. Begerem, alors qu'il était à la tête du Département de la Justice, a, par une circulaire de 1889, prescrit le dépôt au greffe, par le juge d'instruction, à la disposition du prévenu, de tout le dossier de l'instruction avec le réquisitoire, dépôt qui doit être fait trois jours au moins avant le rapport à la Chambre du conseil.

Peut-être y aurait-il lieu de s'orienter résolument dans la voie ouverte par cette circulaire.

Le projet Vanden Heuvel confère au juge d'instruction, malgré le principe du secret de l'instruction, le pouvoir d'autoriser l'inculpé, la partie civile et leurs conseils à prendre communication des pièces ; mais, d'autre part, la faculté de refuser cette autorisation par une ordonnance motivée, susceptible d'appel.

Il semble qu'au début de l'instruction il puisse en être ainsi, mais qu'après un délai assez court, la communication de la procédure doive être rendue obligatoire, et ce périodiquement. Notamment lorsqu'un mandat d'arrêt a été décerné, pourquoi refuser à l'inculpé et à son conseil le droit de la consulter, sinon lors de la première confirmation du mandat,

au moins de mois en mois, quelques jours avant la comparution en chambre du Conseil, en manière telle qu'elle puisse servir de base à un débat sérieux et contradictoire devant cette chambre, à laquelle serait conféré le droit d'ordonner des informations nouvelles?

Mis au courant des éléments de preuve fournis par l'instruction, qu'ils suivraient en quelque sorte pas à pas, l'inculpé et son conseil seraient à même de provoquer en connaissance de cause les mesures utiles à la défense et d'user du droit, que leur assurerait la loi, de requérir l'audition de certains témoins, des confrontations, des perquisitions et, en général, tous les devoirs d'instruction désirables.

M. le Ministre de la Justice ne disait-il pas au Sénat, dans sa dernière session, que la circulaire prérappelée de M. Begerem ne devait être considérée que comme une première étape, pas inutile assurément, mais insuffisante, et qu'il ne suffit pas que la défense puisse apprécier *in extremis* les mesures qui ont été prises pour aboutir à la découverte de la vérité?

« Ce qu'il faut, » écrivait de son côté M. le juge d'instruction De Laruwière, dans l'étude rappelée plus haut, « c'est organiser non pas l'espionnage du magistrat, mais l'intervention de la défense dans toutes les phases de la procédure préparatoire, la contradiction réelle depuis l'heure de la mise en prévention jusqu'à celle de l'ordonnance de renvoi. »

Et il préconise la communication obligatoire du dossier à peine de nullité, non point dès le début de l'instruction, c'est-à-dire lors de la première confirmation du mandat d'arrêt, ce qui pourrait compromettre la découverte du complice et du corps du délit — à l'origine de la procédure l'indépendance du magistrat doit être complète et rien ne doit entraver ou ralentir son action, — mais avant chaque confirmation mensuelle de celui-ci et enfin avant l'ordonnance de communiqué.

« Au bout d'un mois, dit-il, le juge possède en général tous les éléments de son instruction qu'il n'a plus qu'à compléter par des expertises, des auditions de témoins sous serment ou des confrontations ; le maintien de la détention peut devenir plus contestable, et, en dépit des opinions contraires, la chambre du Conseil sera nécessairement amenée à examiner le fond de l'affaire ; il serait donc équitable qu'à ce moment la défense ait le droit absolu d'obtenir communication du dossier. »

« De plus, ajoute-t-il, nous ne verrions aucun inconvénient à ce que la défense soit autorisée en tout état de cause à solliciter la communication du dossier ; le juge d'instruction serait tenu de manifester son refus par une ordonnance motivée, susceptible d'appel devant la chambre du Conseil. »

Par ailleurs, M. De Laruwière propose d'organiser la chambre du Conseil en juridiction distincte dont le juge d'instruction ne ferait plus partie, ce qui donnerait une garantie nouvelle et précieuse à la défense.

Telles sont les idées directrices, les suggestions qui semblent pouvoir amener l'éclosion d'une solution transactionnelle qui, sans donner complète satisfaction aux promoteurs d'une réforme radicale et audacieuse, serait de nature à réaliser un progrès décisif en ouvrant une brèche dans la procédure secrète, sans compromettre d'ailleurs la sécurité publique et l'œuvre de la répression.

Ah, certes, l'on serait tenté de se laisser entraîner par la belle éloquence de M. Barthou qui, en 1909, alors qu'il était garde des sceaux, s'adressait en ces termes aux membres de la Commission chargée de proposer des modifications à la procédure criminelle :

« Vous résoudrez le problème avec une entière indépendance, mais je tiens à vous assurer que je n'ai peur, pour ma part, ni d'aucune nouveauté ni même d'aucune hardiesse, pourvu qu'elles ne désarment pas la société devant les malfaiteurs et qu'elles ne soient pas en contradiction avec les mœurs de notre pays. »

Mais n'est-il pas permis de se demander si la sagesse ne commande pas d'user ici de prudence plutôt que de hardiesse, comme aussi de n'innover qu'avec circonspection à l'heure où, dans notre société troublée et soumise à l'action de tant de dissolvants, l'audace des criminels, l'habileté de leurs procédés, les perfectionnements de l'outillage et des armes dont ils sont munis, les facilités que leur offre l'extrême rapidité des moyens de locomotion d'assurer leur fuite et d'emporter au loin le produit de leurs larcins sont déconcertants et rendent la mission des parquets et des juges d'instruction particulièrement laborieuse et ingrate ?

* * *

La mise en pratique de la loi sur la protection de l'enfance permet d'escompter une récolte d'heureux fruits, car elle révèle que les principes en sont excellents, ce qui fait grand honneur à la bienfaisante initiative de M. le Ministre de la Justice.

Certaines remarques ont toutefois été émises au sujet de son application.

C'est ainsi que M. le conseiller Soenens, juge d'appel des enfants dans le ressort de la Cour d'appel de Bruxelles, a fait ressortir avec vigueur, au récent Congrès de la protection de l'enfance — et tous les praticiens semblent favorables à sa thèse — qu'il paraît essentiel de sauvegarder et promouvoir les rapports *directs et personnels* des juges et des délégués avec les enfants, comme des juges avec les délégués, et d'éviter tout formalisme, toute paperasserie bureaucratique.

Ce qu'il faut en cette matière, disait-il, c'est le « cœur à cœur », l'inspection permanente et personnelle, sans écritures et correspondances ; c'est aussi, comme conséquence, le recours fréquent à l'aide des juges de paix, qui sont en contact plus étroit avec les justiciables que les *juges spécialistes* institués par la nouvelle loi.

Les articles 36 et 39 de la loi, prescrivant des mesures de contrôle, édictent que le Ministre de la Justice fait inspecter les placements aussi bien dans le cas où ils sont effectués par les juges des enfants que dans le cas de mise à la disposition du Gouvernement sans indication spéciale du juge.

Il serait intéressant de savoir si cette inspection est déjà organisée et si elle fonctionne.

L'esprit comme le texte de la loi commandent que le Gouvernement fasse surveiller les placements et que les inspecteurs désignés par lui puissent donner des conseils et des directions aux nourriciers.

Il a également été signalé que, par application de l'article 31 de la loi, le juge de première instance peut, en fait, énerver la décision d'appel modificative de la sienne... et sans recours possible, quand la nouvelle décision du juge de première instance est plus douce ou constitue une simple mesure d'administration, telle que le changement du mode de placement prescrit par le juge d'appel. par exemple.

C'est une anomalie qu'on pourrait corriger aisément en ouvrant le droit d'appel au ministère public pour toute modification à la sentence d'appel, avec obligation de dénonciation de celle-ci au parquet général.

* * *

Il n'est que faire de rappeler que le travail des commis-chefs et commis des parquets est aussi important et aussi sérieux que celui des greffiers et greffiers adjoints, que leurs fonctions requièrent les mêmes capacités et que les employés des parquets doivent faire toute leur carrière au parquet même pour se convaincre de la nécessité d'améliorer la situation de ceux-ci, tant au point de vue du traitement initial qu'à celui de ses augmentations périodiques, le tout d'après une classification correspondante à celle des tribunaux eux-mêmes.

Votre Commission croit devoir retenir l'attention du Gouvernement sur les desiderata formulés par ces utiles auxiliaires de la justice et qui ont trouvé de l'écho à la Chambre.

* * *

Votre rapporteur se plaît à attirer l'attention du Sénat sur le quatorzième rapport sur la situation des asiles d'aliénés du Royaume, présenté par M. le Ministre de la Justice sous la date du 15 juin 1913.

Ce document, riche en renseignements et en aperçus savants, porte sur la période qui s'est écoulée de 1892 à 1911.

Il annonce la constitution, par le Gouvernement, d'une Commission composée de médecins aliénistes et de fonctionnaires qu'il a chargée d'étudier à l'étranger la législation, l'organisation intérieure des asiles, la formation scientifique des médecins aliénistes et du personnel surveillant et de tout ce qui touche, soit au point de vue administratif, soit au point de vue médical, au régime des aliénés, de même qu'au rôle des maisons de santé et au traitement des alcooliques et des demi-responsables.

Il découle de ce rapport qu'il serait prématuré d'essayer de trouver aux problèmes multiples et compliqués que soulève le régime des aliénés une solution définitive avant d'avoir recueilli les résultats de cette enquête, qui sera certes aussi complète qu'impartiale.

Et il n'est pas douteux qu'il faille se rallier à cette conclusion, à en juger par les divergences profondes qui se manifestent entre les projets de réformes qui ont été proposés aux Chambres et par la difficulté de concilier les tendances des juristes qui ont principalement en vue le respect de la liberté individuelle et celle des psychiatres que préoccupent la sécurité publique, le secret des familles et surtout le traitement des malades.

Au surplus, le rapport signale les progrès sérieux réalisés depuis quelques années dans l'organisation des asiles d'aliénés, grâce à l'impulsion et aux suggestions du Gouvernement, qui s'applique à encourager l'initiative privée à laquelle nous sommes redevables, en cette matière comme en tant d'autres, d'appréciables améliorations.

*
* *

On connaît le principe essentiel du projet de loi modifiant la composition des chambres des Cours d'appel, dont la Chambre vient d'ajourner la discussion à sa prochaine session ordinaire.

Il fixe d'une manière uniforme à trois le nombre des conseillers, y compris le président, composant toutes les chambres sans distinction de nos Cours d'appel, alors que, sous notre législation actuelle, les chambres jugeant en matière civile ne peuvent juger qu'au nombre de cinq magistrats, celles jugeant en matière correctionnelle et électorale seules pouvant le faire au nombre de trois.

Certes l'heure n'est point venue de s'occuper ici du grave problème qu'il soulève et il serait prématuré de se prononcer sur la solution qu'il y propose avant que les Cours intéressées que l'honorable Ministre de la Justice, répondant au désir exprimé par divers membres de la Chambre, compte consulter, aient donné leur avis.

Le présent rapport pourrait toutefois paraître incomplet s'il ne rappelait pas que l'idée maîtresse du projet a été particulièrement mise en lumière au cours de la discussion du budget de la Justice au Sénat en 1912 et y a trouvé de la faveur.

Il suffit de se remémorer que notre collègue M. Alexandre Braun lui a prêté l'appui de son éloquence, que M. le Ministre d'État Vandenberghe l'a énergiquement soutenu et qu'ils ont recueilli des approbations sur de nombreux bancs, pour constater qu'il paraît exister dans la Haute Assemblée un courant sympathique à la réforme préconisée.

Le Budget de la Justice pour l'exercice 1913 a été voté sans modifications par la Chambre, dans sa séance d'après-midi du 14 août, par 74 voix contre 42 et 3 abstentions.

Votre Commission, par 4 voix et 1 abstention, vous en propose l'adoption.

Le Rapporteur,
DUBOST.

Le Président,
DEVOLDER.