

(N° 286.)

SÉNAT DE BELGIQUE.

RÉUNION DU 5 OCTOBRE 1921

**Rapport de la Commission de revision de la
Constitution, par M. Magnette.****Revision de l'article 104 de la Constitution (1).***(Voir le n° 248 et les Ann. parl. de la Chambre des Représentants,
séances des 7 et 8 juin 1921.)*

La Commission, présidée par M. le baron DE FAVEREAU, était composée de MM. le comte GOBLET D'ALVIELLA et COPPIETERS, vice-présidents; LEKEU, LIGY et SPEYER, secrétaires; BERRYER, BRAUN, DE BAST, DE BLIECK, le comte DE BROQUEVILLE, DELANNOY, DE SADELEER, le baron DESCAMPS, HUBERT (Aimand), LAFONTAINE, LIEBAERT, MAGNETTE, RYCKMANS, le comte T'KINT DE ROODENBEKE et VINCK, membres.

(1) Documents parlementaires du Sénat (session de 1918-1919).

- I. — Déclaration de revision, n° 214.
- II. — Rapport sur la déclaration de revision, n° 231

Documents parlementaires du Sénat (session de 1919-1920).

- III. — Rapport concernant les articles 26, 27 alinéa 2, 53, 54, 55, 56, 56bis et 57, n° 130 et annexe.
- IV. — Article 59 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 128.
- V. — Article 51 : Id. id. id. id. n° 129.
- VI. — Article 52 : Id. id. id. id. n° 132.
- VII. — Article 52 : Disposition transitoire adoptée par la Chambre des Représentants, n° 137.
- VIII. — Article 48 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 143.
- IX. — Article 47 : Id. id. id. id. n° 199.
- X. — Article 47 : Disposition transitoire adoptée par la Chambre des Représentants, n° 200.
- XI. — Rapport sur les articles 47, 48, 50, 51 et 52, n° 229.

Documents parlementaires du Sénat (session de 1920-1921).

- XII. — Article 53 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 61.
- XIII. — Article 53 : Disposition transitoire adoptée par la Chambre des Représentants, n° 62.
- XIV. — Article 55 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 63.
- XV. — Article 56 : Id. id. id. id. n° 64.
- XVI. — Article 56bis : Id. id. id. id. n° 65.
- XVII. — Article 57 : Id. id. id. id. n° 66.
- XVIII. — Article 27, alinéa 2 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 68.
- XIX. — Rapport sur les articles 26, 27, 53, 54, 55, 56, 56bis et 57, n° 107 et annexe. (Dispositions adoptées par la Chambre des Représentants)
- XX. — Article 108, alinéa 2, 2° : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 120.
- XXI. — Article 53 : Disposition transitoire proposée par M. le comte Goblet d'Alviella, n° 129.
- XXII. — Article 55 : Amendements : 1° de M. P. Itzer; 2° de M. Coppieters, n° 131.
- XXIII. — Article 55 : Amendement de M. Speyer, n° 132.
- XXIV. — Rapport sur la disposition transitoire de l'article 53, proposée par M. le comte Goblet d'Alviella, n° 134.
- XXV. — Article 55 : Rapport sur l'amendement de MM. Speyer et consorts, n° 136.
- XXVI. — Article 122 : Disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 143.
- XXVII. — Article 123 : Abrogation votée id. id. n° 144.
- XXVIII. — Article 55 : Texte réamendé id. id. n° 206.
- XXIX. — Article 56 : Id. id. id. id. n° 214.
- XXX. — Article 57 : Abrogation votée id. id. n° 215.
- XXXI. — Article 108, alinéa 2, 2° : Rapport sur la disposition adoptée par la Chambre des Représentants, n° 221.
- XXXII. — Articles 122 et 123 : Rapport sur les dispositions adoptées par la Chambre des Représentants, n° 230.
- XXXIII. — Article 131 : Rapport sur la procédure en revision, n° 239.
- XXXIV. — Article 49 : Rapport sur la proposition de M. Magnette, n° 276 et annexe.
- XXXV. — Article 39 : Proposition de MM. Remouchamps et consorts, n° 279.
- XXXVI. — Articles 53 à 57 et 26 : Rapport sur les textes transactionnels du Gouvernement, n° 282.

MESSIEURS,

L'article 104 de la Constitution institue, pour tout le royaume, trois Cours d'appel. Il laisse à la loi le soin d'en déterminer le siège et le ressort.

Le Gouvernement n'avait pas compris cette disposition parmi celles dont il proposait la revision. La Section centrale de la Chambre prit l'initiative de soumettre à l'Assemblée une demande de revision de l'article 104, en invoquant l'extension considérable et constante des affaires maritimes, et la nécessité de régler la composition des sièges en vue d'une stricte observation des lois qui régissent l'emploi des langues en matière judiciaire. Successivement et sans débat, la Chambre et le Sénat se rallièrent à cette proposition.

Devant la Commission des XXI de la Chambre, la proposition rencontra une vive résistance. Le premier rapporteur, l'honorable M. Mechelynck, la combattit formellement; mais son opinion ne fut pas suivie, et, par 12 voix contre 3 et une abstention, la Commission adopta le texte proposé par l'honorable M. Troclet et ainsi conçu :

« La loi détermine le nombre et le ressort des Cours d'appel, ainsi que le lieu où elles seront établies. »

Les raisons invoquées de part et d'autre sont parfaitement exposées dans le rapport que l'honorable M. Begerem, favorable à la formule Troclet, et remplaçant en conséquence, M. Mechelynck, présenta à la Chambre.

Les deux solutions, écrit-il, ont trouvé leurs défenseurs au sein de la Commission des XXI.

Ainsi qu'il est dit plus haut, la Sous-Commission fut d'avis de ne rien innover. S'inspirant notamment d'arguments déjà invoqués au Congrès national, elle proposa, par deux voix contre une, de s'en tenir au *statu quo* et, pour étayer son opinion, on a fait valoir les considérations suivantes : C'est à bon droit que, dès l'origine, on a fait ressortir que, porter à un nombre plus considérable que trois le chiffre des Cours d'appel, créerait des difficultés dans le recrutement du personnel et ferait naître des divergences de jurisprudence résultant des manières de voir différentes de juridictions trop multipliées. Au surplus, on ne peut perdre de vue que le deuxième alinéa de l'article de la Constitution qui aujourd'hui déjà abandonne au pouvoir législatif le droit, par une simple loi, de modifier le ressort des trois Cours existantes, de fixer le nombre de leurs membres et de déterminer les lieux où elles sont établies, — ce qui permet même de rendre le magistrat itinérant et de le rapprocher ainsi, à volonté, du justiciable, — laisse toute liberté et tout pouvoir au législateur ordinaire de régler facilement les cas exceptionnels d'application pratique qui peuvent être cités ou qui pourraient naître de circonstances insoupçonnées. L'expérience du passé justifie pleinement cette manière de voir : là où l'accroissement du nombre des affaires ou leur caractère d'ordre spécial a justifié et rendu nécessaire, soit une augmentation du nombre des magistrats, soit, dans leur chef, une compétence linguistique ou autre toute particulière, il a été, sans la moindre difficulté, paré à toute éven-

tualité. Les statistiques, du reste, démontrent que pareilles prévisions sont purement théoriques et que les affaires d'un genre tout spécial, telles, par exemple, les affaires maritimes, sont l'infime minorité.

Les partisans de l'opinion opposée ont répliqué : si les complications et les difficultés qui entourent toute revision constitutionnelle sont inspirées et justifiées par une sage politique et, par le fait même, sont indispensables, il est néanmoins prudent et pratique de chercher à éviter d'être forcé d'y recourir et dès lors il est à conseiller de s'arrêter, l'occasion s'en présentant, à l'adoption de textes constitutionnels qui limitent le moins possible l'initiative du législateur. C'est ce qui a inspiré la rédaction de plus d'une des dispositions jusqu'ici admises par la Commission et par la Législature. Dans l'espèce, s'il est prouvé qu'à l'heure actuelle rien ne démontre la nécessité d'augmenter le nombre des cours d'appel — et des membres ont insisté pour qu'il fut acté dans le rapport que telle est bien leur opinion en ce moment — rien n'établit que dans l'avenir, par des motifs que les uns on peut déjà soupçonner, que les autres on ne peut encore prévoir, une modification ne trouvera pas sa pleine justification. Qui, par exemple, eût jamais cru que des nécessités, nées de la guerre, rendraient indispensables la création en Belgique d'une juridiction nouvelle, le Conseil des prises (1) ? — L'argument tiré de prétendues difficultés à naître dans le recrutement du personnel en cas d'augmentation du nombre des cours d'appel est sans valeur, puisqu'il s'applique tout aussi bien au cas d'adjonction de chambres nouvelles aux cours en fonction. En bonne logique, d'ailleurs, on s'explique difficilement que l'objection, en ce qui concerne les cours, puisse être produite avec quelque apparence de fondement, alors que, dans notre système constitutionnel, le nombre des tribunaux n'est pas limité et que cette situation n'a jamais prêté le flanc à la moindre critique ou provoqué le moindre inconvénient.

On l'a dit avec raison : gouverner, c'est prévoir. Il est non moins sage de prévoir en légiférant, surtout en matière constitutionnelle.

Dans sa séance du 7 juin 1921, la Chambre aborda la discussion de l'article nouveau proposé par la Commission. Bien que le sujet ne fut guère passionnant par lui-même, il donna lieu à des débats assez animés, au cours desquels MM. Tschoffen, Woeste et Mechelynck réclamèrent énergiquement le maintien du texte ancien de l'article 104, tandis que le Ministre de la Justice, le Premier Ministre et M. Begerem soutenaient l'innovation adoptée par la Commission.

L'honorable M. Tschoffen insista surtout sur le fait qu'il n'y a pas d'abus ni de plaintes ; qu'il faut se garder de porter atteinte à un ordre de choses auquel on s'est adapté par une longue tradition ; que d'ailleurs s'il échet de modifier les ressorts au regard des nécessités de l'emploi des langues, le texte actuel donne, à ce point de vue, toute latitude au législateur ; que la réforme proposée semble avoir pour seul but de créer une cour d'appel à Anvers, alors qu'il est démontré que le nombre des affaires maritimes déferées à la cour d'appel de Bruxelles est extrêmement réduit, contrairement à ce qui avait été allégué ; que d'ailleurs la répartition

(1) Voir : Loi organique du 26 août 1919 et modifications du 17 août 1920.

actuelle : une cour d'appel en Flandre, à Gand ; une cour d'appel à Liège, en Wallonie ; une cour d'appel dans la capitale bilingue du pays, à Bruxelles, apparaissait comme éminemment logique et pratique ; que fatalement, on serait amené à réclamer la création de cours nouvelles dans le Hainaut, à Namur, ailleurs encore peut-être.

Les partisans de la proposition, sans méconnaître la valeur des arguments invoqués par les adversaires, se contentaient de défendre le système de « la porte ouverte ». Il faut, le moins possible, disent-ils, brider le législateur ordinaire. Il peut se présenter des circonstances qui nécessitent l'institution d'une cour d'appel nouvelle. Pourquoi lier le législateur ? L'honorable Premier Ministre allait même jusqu'à dire que s'il fallait toucher au nombre des cours d'appel, ce serait pour le réduire plutôt que pour l'augmenter.

Au vote, la proposition de la Commission recueillit 95 voix, mais 55 membres se prononcèrent contre son adoption, de sorte que, la majorité des deux tiers n'étant pas atteinte, le texte ancien de l'article 104 fut maintenu.

*
* *

Le Sénat ne fut donc pas saisi d'un projet voté par la Chambre et il semble bien qu'il n'ait à s'occuper de la revision de l'article 104 que si, soit sa Commission des XXI, soit un membre de la Haute Assemblée lui soumet une proposition qui s'y rapporte.

Rien de semblable n'existe jusqu'à présent. Dans la séance du 7 juillet 1921, l'honorable M. Speyer a simplement mentionné l'article 104 parmi ceux soumis à revision. L'honorable M. Braun, après avoir constaté que la Chambre avait maintenu l'article sans modification, a exprimé le regret que l'on n'ait pas laissé la faculté d'établir à Anvers une cour de l'amirauté. Et, sur la demande de l'honorable M. Ligy, la question fut réservée. Soumise à nouveau à la Commission des XXI, dans sa séance du 5 octobre, elle donna lieu à une brève discussion à la suite de laquelle la Commission décida, à l'unanimité des membres présents, qu'il y avait lieu de maintenir l'article 104 tel qu'il est actuellement rédigé.

Le Rapporteur,
CH. MAGNETTE.

Le Président,
Baron DE FAVEREAU.