

SÉNAT DE BELGIQUE

SEANCE DU 15 MAI 1914

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 1914.

(Voir les nos 4-IV, 83, session de 1913-1914, de la Chambre
des Représentants ; — 35, même session, du Sénat.)

Présents : MM. DEVOLDER, Président ; le comte GOBLET D'ALVIELLA,
HUBERT BRUNARD, MAGNETTE, MOSSELMAN, le baron ORBAN DE XIVRY
et DU BOST, Rapporteur.

MESSIEURS,

Le projet de Budget du Ministère de la Justice pour l'exercice 1914
s'élève à fr. 32,286,800
Les crédits alloués pour 1913 montent à 31,882,733
Soit une augmentation de fr. 404,067
La comparaison entre les deux exercices s'établit comme suit pour les
deux sections du budget :

A. — *Dépenses ordinaires.*

Exercice 1914 fr.	31,416,800	
Exercice 1913	30,099,400	
Soit une augmentation de fr.	—————	1,317,400

B. — *Dépenses exceptionnelles.*

Exercice 1914 fr.	870,000	
Exercice 1913	1,783,333	
Soit une diminution de fr.	—————	913,333
Soit en majoration pour l'exercice 1914 fr.		404,067

*
* *

L'attention des juristes continue à être attirée vers le problème de l'instruction contradictoire, qui a fait l'objet principal du rapport de votre Commission sur le budget de la Justice pour l'exercice 1913, et c'est avec satisfaction que la Chambre a accueilli le dépôt sur son bureau par M. Carton de Wiart, le 24 avril dernier, du Projet de Loi comprenant le livre I^{er} du Code de procédure pénale.

Une seconde réforme a tenté l'honorable M. Carton de Wiart, c'est celle qui, touchant à la bienfaisance publique, modifiera la loi du 24 novembre 1891 sur l'assistance publique en étendant le bénéfice de l'intervention du fonds commun à deux nouvelles catégories d'indigents : les enfants anormaux et les estropiés placés dans des instituts spéciaux pour y recevoir l'instruction spéciale qui leur permettra de subvenir à leurs besoins par leur travail.

Elle fera l'objet d'un Projet de Loi que l'honorable Ministre compte déposer à bref délai.

*
* *

Il résulte, tant du remarquable rapport de l'honorable M. Standaert sur notre budget pour 1914 que des renseignements fournis par M. le Ministre dans son récent discours à la Chambre, qu'à la lumière des statistiques il est permis d'affirmer d'une manière générale que, pour la période de 1908-1912, la criminalité, loin d'augmenter en Belgique, y est en régression et que la diminution du nombre tant des condamnés et des condamnations individuelles que des infractions individuelles y est régulière et sensible.

Cette constatation, qui renverse un préjugé répandu, est impressionnante ; elle doit engager le législateur à persister dans la voie où il est entré, c'est-à-dire non seulement à perfectionner l'outil de la répression, mais aussi à rechercher avec un zèle croissant les remèdes préventifs qui restreindront de plus en plus le champ de la criminalité en stérilisant, dans la mesure du possible, les germes des vices qui engendrent crimes et délits — l'alcoolisme reste toujours le plus virulent d'entre eux — et en entravant leur expansion.

Certes, les peines resteront toujours l'arme la plus efficace pour combattre la criminalité et la circonscrire ; il en est surtout ainsi à une époque où la société sévit contre les coupables, autant pour les amender que pour les punir, et où les lois pénales sont appliquées avec une énergie certes indispensable et qui ne peut faiblir, mais aussi avec discernement et humanité.

Toutefois la faveur des spécialistes et du public s'attache actuellement avec prédilection à l'étude et à la recherche des mesures législatives ayant pour objet d'organiser le système *préventif* et encouragent les œuvres de toute nature qui poursuivent le but, noble entre tous, de surveiller les délinquants, de les instruire, de leur inculquer l'amour du travail libérateur, de les moraliser, en un mot de les aider à se ressaisir, à se relever, à reconquérir leur dignité et, comme conséquence, de sauver l'individu tout en défendant la société.

A ce sujet, il importe de constater les résultats dès maintenant féconds de la loi du 15 mai 1912 sur la protection de l'enfance, dont M. le Ministre de la Justice a enrichi notre législation.

D'aucuns n'avaient-ils pas exprimé la crainte que, si les principes qu'elle consacre paraissent justes, son application serait laborieuse à raison tant du défaut de précision de certaines de ses dispositions que de la complication des rouages qu'elle met en œuvre ?

Ces prévisions pessimistes ont reçu le plus net des démentis.

Pour s'en convaincre il suffit de consulter le *Bulletin de l'Office de la Protection de l'Enfance* et l'étude pleine d'intérêt de M. Collard, substitut du Procureur du Roi à Bruxelles, publiée dans la *Revue de Droit pénal et de Criminologie* (janvier et février 1914).

Leur lecture démontre que l'application de la loi nouvelle n'a pas soulevé de difficultés sérieuses, pas plus d'ailleurs au point de vue de l'interprétation des textes qu'à celui de l'accomplissement de la mission des délégués.

Certes elle appelle certains perfectionnements — n'en est-il pas ainsi de toutes les lois humaines, de celles surtout qui mettent en action des idées neuves, voir hardies ? — mais il est permis d'affirmer qu'elle a justifié la confiance qu'entraîné par son auteur, le Parlement lui a accordée.

M. Collard émet le vœu de voir accorder légalement au père le droit de demander au juge des enfants de réprimander son enfant qui lui cause de graves sujets de mécontentement.

Mais ne serait-ce pas là encombrer singulièrement ses audiences et étendre son rôle au delà des limites raisonnables ?

Certes l'intervention *officiuse* du juge — et il ne la refusera pas dans des cas exceptionnels et intéressants — peut ici être parfois utile; mais la rendre obligatoire serait dépasser le but que s'est proposé le législateur.

« Par ailleurs, écrit encore M. Collard, il est difficile de justifier la distinction établie par le législateur entre l'âge de seize ans et de dix-huit ans, distinction qui rend l'enfant de dix-sept ans justiciable du juge des enfants comme vagabond et du juge ordinaire comme auteur d'un vol ou d'un abus de confiance. »

A quoi il est permis de répondre qu'il importe que, pour la période courante de seize à dix-huit ans, les vagabonds et vagabondes — les filles qui se livrent à l'inconduite surtout — restent justiciables du juge des enfants, qui peut recourir à des mesures de protection efficaces que ne peuvent ordonner les tribunaux ordinaires; tel, par exemple, le placement de l'enfant dans un établissement d'instruction.

Le Congrès de la protection de l'enfance, qui s'est tenu en juillet dernier à Bruxelles non sans grand succès, a émis, à une faible majorité, le vœu de voir confier aux tribunaux pour enfants toutes les affaires judiciaires qui les concernent, telles que la déchéance de la puissance paternelle, les questions de tutelle, etc.

A la suite de M. Alexandre Braun, notre savant collègue, et de M. le juge Campioni, dont l'autorité en cette matière est connue, votre rapporteur incline à penser qu'il serait prématuré d'étendre dès à présent

la compétence du juge des enfants et qu'il importe de ne toucher qu'avec circonspection aux règles de la tutelle qui sont d'ordre essentiellement civil, comme aussi, eu égard à leur importance, de ne pas en enlever l'application à la juridiction ordinaire des tribunaux.

Le Congrès a été également d'avis que les rapports entre le juge et les enfants, parents et tuteurs, et délégués doivent continuer à échapper à une réglementation par voie d'autorité et qu'il échet de faire crédit à l'initiative individuelle, sauf à donner aux délégués, à l'aide d'un guide pratique, d'un code de leurs droits et devoirs, des notions précises sur l'art délicat de former et de conduire l'enfance.

Dans la partie plus spécialement *pratique* de son travail, M. le substitut Collard rend compte de l'activité déployée par les juges et juges d'appel des enfants pendant l'année qui a suivi la mise en vigueur de la loi et constate que, dans le seul arrondissement de Bruxelles, le parquet a été saisi, au cours de cette période, de près de deux mille affaires à charge d'enfants.

Il fait passer sous nos yeux une manière de *film* dans lequel se succèdent des tableaux, vivement colorés et judicieusement observés, qui mettent à nu le misérable état d'âme, les habitudes vicieuses, les déconcertants instincts de nos jeunes délinquants et nous font apparaître, dans toute son étendue, le mal profond auquel la loi a pour objet de porter remède et que nous n'avions qu'entrevu jusqu'ici.

De cet exposé il faut conclure que s'il n'est pas possible de juger actuellement de tous les effets utiles de la nouvelle loi, il est permis d'affirmer qu'elle a eu pour résultats immédiats de faire mieux connaître et de préciser le champ d'action où vont s'exercer la perspicacité et le tact des juges des enfants, d'isoler temporairement, pour le grand bien de la société, quantité de jeunes vauriens adonnés à la rapine et au vol et de susciter le dévouement des délégués — on les compte déjà par centaines — qui se tracent pour mission de ramener les coupables dans la voie du bien et d'empêcher ainsi la pépinière du crime de se développer.

*
* *

La plaie de la récidive continue à préoccuper les criminalistes.

Le nombre des récidivistes tend, en effet, à s'accroître d'inquiétante façon et à nulle époque on ne vit autant de délinquants incorrigibles, de professionnels du crime.

Il semble donc que les mesures prises par le législateur, à savoir l'aggravation des peines en matière de récidive et, dans certains cas, le placement sous la surveillance spéciale de la police (art. 54 et suivants, C.P.) n'aient pas produit tous les effets qu'il escomptait.

A ce point de vue, il est bon de rappeler que si le juge doit faire preuve d'indulgence à l'égard des délinquants primaires ou des inculpés chez lesquels il découvre un regret sincère de leur faute, il ne saurait user d'assez de sévérité envers les récidivistes invétérés et indomptables dont le pullulement, au sein de notre société, constitue le plus grave des périls.

Leur rendre prématurément la liberté, c'est le plus souvent entraver leur amendement complet, c'est les exposer à de nouvelles tentations avant de les avoir suffisamment moralisés pour qu'ils aient l'énergie de résister aux suggestions et aux influences malsaines de leur milieu.

Une circulaire de M. le Procureur de la République près le tribunal de la Seine en date du 9 février 1910 (voir *Revue du droit pénal et de criminologie*, 1910) a appelé tout spécialement l'attention de son parquet sur cette situation.

Aussi la loi du 1^{er} mai 1913 qui a abrogé celle du 4 mars 1870 relative à la réduction des peines subies sous le régime de la séparation, c'est-à-dire en cellule, est venue à son heure.

Le prolongement de la durée de la détention a, en effet, un double effet utile : celui de faciliter l'amendement du coupable, en l'isolant pendant un laps de temps suffisant pour l'amener à résipiscence, et celui de rendre plus puissant le frein qui l'arrêtera sur la pente du mal, en lui inspirant la crainte salutaire d'un châtement plus dur.

Mais il semble bien qu'il faille armer plus efficacement encore le bras de la justice en cette matière.

Déjà en 1889 M. Adolphe Prins, l'éminent inspecteur général des prisons, dans son ouvrage, riche en aperçus nouveaux basés sur l'étude attentive des faits, intitulé *Science pénale et droit positif*, écrivait :

« Le système de la législation belge sur la récidive est défectueux à divers points de vue : les rédacteurs du Code de 1867 n'ont pas suffisamment songé au seul élément important du problème : le caractère dangereux du récidiviste et la nature antisociale de ses tendances. Ils laissent la justice désarmée contre la légion des habitués de la petite criminalité et ne refrènent pas l'audace des malfaiteurs qui bravent la société par la réitération constante de leurs méfaits. »

Et il préconisait, en cas de récidive, des aggravations de peine qui ont inspiré le projet de loi déposé sur le bureau de la Chambre, le 8 mai 1906, par M. Van den Heuvel, alors Ministre de la Justice (*Documents parlementaires*, session 1905-1906, n° 188).

Qu'il nous suffise de rappeler ici que la réforme de notre législation pénale quant à la question qui nous occupe doit s'attacher principalement à accentuer la répression sur deux points essentiels.

Les articles 54 et suivants du Code pénal n'édicte aucune aggravation de peine en cas de récidive de crime sur délit.

Or n'apparaît-il pas que, chez celui qui, après s'être rendu coupable d'un vol simple, commet un vol qualifié, le penchant au mal s'est non seulement enraciné mais s'est encore et dangereusement accentué. Plus de sévérité s'impose donc ici.

D'autre part, aux termes de l'article 56, alinéa 2, du Code pénal, le double du maximum de la peine ne peut être infligé au coupable, en cas de récidive de délit sur délit, que si la condamnation antérieure s'est élevée à un emprisonnement d'un an au moins.

Ce dernier minimum devrait être abaissé et réduit à six mois.

Les condamnations à un an de prison sont assez rares, en effet, lorsque le délinquant comparait pour la première fois en justice, vu qu'elles supposent un délit relativement grave.

Il est de toute nécessité de renforcer les pouvoirs du juge pour lui permettre de sévir plus sévèrement contre ceux qui, en se rendant coupables d'une série continue d'infractions légères, deviennent des délinquants professionnels qui constituent un danger permanent pour la société.

Par ailleurs, d'après les lois en vigueur, l'aggravation des peines est *facultative* pour le juge, sans compter qu'il a le droit d'admettre les circonstances atténuantes, ce qui lui permet de réduire les pénalités au-dessous même de la mesure normale.

Il en résulte que, pour peu qu'il soit enclin à l'indulgence, il ne frappe des coupables invétérés et incorrigibles que de châtimens minimes, pour ne pas dire dérisoires.

En vue de remédier à une situation qui, si elle perdurait, pourrait entraîner des conséquences plus graves que celles que d'aucuns entrevoient, les criminalistes sont aujourd'hui unanimes à penser que pour les cas de récidive spécifique, la *faculté* pour le juge d'augmenter la peine doit faire place à l'*obligation*.

Comme on le sait, la récidive *spécifique* est celle qui vise des infractions de même nature — telle une série de vols simples, d'attentats à la pudeur — ou des crimes ou délits qui, par l'identité ou la similitude de leurs mobiles, peuvent être envisagés comme étant de même nature — telle une série de faits qualifiés vols, escroqueries, abus de confiance, recels.

Comme le dit l'Exposé des motifs du projet Van den Heuvel :

« Ici le législateur connaît d'avance l'infraction ou tout au moins le genre de l'infraction sujette à une répression plus sévère. Ici aussi la rechute démontre avec plus de certitude la persistance des passions mauvaises. »

Les spécialistes s'accordent à dire que ces raisons doivent dicter au Parlement des dispositions qui, en cette matière de récidive spéciale, *obligent* le magistrat à aggraver la peine et à la proportionner à la fréquence des infractions.

Il en va autrement des cas de récidive *générique*, c'est-à-dire de celle qui s'applique à des crimes et délits de nature différente.

Car, dans ces cas, comme l'écrit M. Van den Heuvel, « la présomption » de perversité inhérente à la récidive peut être démentie par les circonstances de fait et, d'autre part, la loi ne peut apprécier d'avance, avec » une exactitude suffisante, l'aggravation de la culpabilité de l'agent et la » mesure dans laquelle doit être augmentée la peine normale attachée au » nouveau délit, dont elle ignore la nature. »

Mais en ce qui concerne la récidive *générique*, il échet, comme il a été dit plus haut, de permettre la majoration de la peine dès que la condamnation antérieure se sera élevée à six mois.

Ces constatations faites au point de vue de la répression, il ne paraît pas inutile de rappeler que le plus souvent les condamnés qui ont subi leur peine se retrouvent, à leur sortie de prison, dans les milieux malsains où, hélas, vivent la plupart d'entre eux, dans ces milieux où ils coudoient des amis qui les entraînent à de nouveaux méfaits, si même, les sachant faibles encore, ils ne les affilient à ces bandes de malfaiteurs qui jettent l'effroi au sein de nos grandes villes et de nos campagnes.

Ajoutez à cela que, comme l'ont observé les juristes qui ont fait du problème épineux de la récidive une étude approfondie, beaucoup de récidivistes dont le casier judiciaire vient à être dévoilé ou bien sont repoussés par la généralité de ceux qui pourraient les employer utilement mais hésitent à leur accorder accès chez eux, de peur que leurs autres ouvriers

ou employés ne soient exposés à un voisinage dangereux, ou bien, s'ils sont commerçants ou patrons, se voient abandonnés par une clientèle dont ils ont perdu la confiance.

Contre la récidive, la condamnation conditionnelle et la libération conditionnelle sont certes des remèdes bienfaisants.

C'est ainsi que M. Jacquet (voir la *Gazette*, 13 mars 1914) enregistre avec satisfaction qu'en sept ans, sur 132,000 condamnations conditionnelles on n'a constaté que 4,000 rechutes, chiffres dont la comparaison avec ceux de la récidive générale est significative.

Mais c'est principalement du côté des patronages des condamnés libérés que le législateur devra porter les yeux s'il veut aboutir à des résultats meilleurs encore.

A l'instar de ce qu'il a fait dans d'autres sphères, l'État devra ici seconder de plus en plus les initiatives individuelles qui, inspirées par le plus louable dévouement, se multiplient mais ne sont pas suffisamment aidées par le public, malgré les appels les plus pressants.

Développer et soutenir les patronages et les maisons de travail, c'est faciliter la victoire sur l'un des maux les plus graves qui rongent notre société.

*
* *

Les secrétaires des parquets des cours et des tribunaux de première instance ont entendu, souvent déjà, plaider leur cause au sein des Chambres.

Elle est intéressante, vu que des fonctionnaires remplissant des fonctions similaires aux leurs, à savoir les greffiers, jouissent de traitements de beaucoup supérieurs à ceux qui leur sont attribués.

Il y a plus, le projet de loi sur l'augmentation des traitements de la magistrature, actuellement soumis au Sénat, accentue encore la différence entre leurs traitements respectifs, différence qui se justifie d'autant moins que les secrétaires des parquets doivent faire preuve sinon d'une activité plus grande, au moins d'une initiative plus développée.

Lors de la discussion du budget à la Chambre, M. le Ministre de la Justice a confirmé qu'à son sens il y avait lieu de corriger certaines anomalies dont ils se plaignent à bon droit et que cette situation sera réglée par voie administrative dès que le projet de loi sur les augmentations de traitement des membres de l'ordre judiciaire entrera en application.

Vous lui serez certes reconnaissants de fournir à la Haute Assemblée quelques précisions à ce sujet.

*
* *

Un membre s'est demandé si, dans bien des cas, les récidivistes invétérés ne doivent pas être considérés sinon comme des déments, au moins comme des anormaux, et si, au lieu de les remettre en liberté lorsqu'ils ont été déclarés irresponsables, il ne conviendrait pas, à raison des dangers permanents qu'ils présentent pour la société, de les retenir dans des asiles spéciaux.

Cette question, il l'a rappelé, a été étudiée avec autorité par M. Raphaël Simons, substitut du Procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles, dans son savant travail intitulé « Le crime et la défense sociale » (*Revue de droit pénal et de criminologie*, 1908, p. 541, etc.), et l'honorable magistrat y a insisté à nouveau dans son *Traité pratique de la légitime défense* (Larcier, 1908).

Elle se rattache étroitement au grave et complexe problème de la responsabilité, dont un examen approfondi sort du cadre de ce rapport, mais qui est certes digne d'attirer toute l'attention des criminalistes.

D'autre part, il est important de constater que le Gouvernement a paré aux besoins les plus urgents en cette matière en faisant ériger tout récemment, à la prison de Tournai, un quartier des aliénés criminels.

* * *

Votre Commission a été unanime à émettre le vœu de voir M. le Ministre de la Justice réserver au Sénat la primeur de certains projets de loi d'ordre purement juridique dont la discussion, dans l'atmosphère calme et sereine de la Haute Assemblée, pourrait être minutieuse et approfondie, ce qui allégerait d'autant le travail de la Chambre.

Elle est certaine que, si M. le Ministre est disposé à entrer dans cette voie, le Sénat sera heureux de lui prêter son concours.

* * *

Le Budget de la Justice pour l'exercice 1914 a été voté par la Chambre, dans sa séance du 11 mars 1914, par 87 voix contre 35 et 3 abstentions.

Votre Commission, par 3 voix et 4 abstentions, vous en propose l'adoption.

Le Rapporteur,
DU BOST.

Le Président,
DEVOLDER.